

博士学位論文（東京外国語大学）
Doctoral Thesis (Tokyo University of Foreign Studies)

氏 名	村上昂音
学位の種類	博士（学術）
学位記番号	博甲第 260 号
学位授与の日付	2018 年 9 月 5 日
学位授与大学	東京外国語大学
博士学位論文題目	現代中国における公共サービスの民間委託 ～「包」（請負）の機能に着目して～

Name	Koon Murakami
Name of Degree	Doctor of Philosophy (Sociology)
Degree Number	Ko-no. 260
Date	September 5, 2018
Grantor	Tokyo University of Foreign Studies, JAPAN
Title of Doctoral Thesis	Government Procurement of Public Services in modern China ～With a focus on the functioning of the traditional “Bao” contract system～

現代中国における公共サービスの民間委託

～「包」（請負）の機能に着目して～

むらかみこうおん
村上昂音

目次

序章

- 0.1. 問題の所在 4
- 0.2. 先行研究の検討及び本論の分析視角 8
- 0.3. 本論の構成 16

第1章 中国における政府購買サービスの定義、特質及び各地方の取り組み

- 1.1. 中国の購買サービスの定義とサービスに係る政府公布の意図 20
- 1.2. 民間委託先の社会組織の種類と特質 25
- 1.3. 購買サービスにおける中国国内各地の取り組み 33
- 1.4. 小括 36

第2章 中国の独特な請負制度「包」

- 2.1. 柏祐賢の「包」の倫理的秩序 39
- 2.2. 加藤弘之の「包」の曖昧な制度 43
- 2.3. 現代中国における「包」の変遷 47
- 2.4. 小括 51

第3章 上海市の政府購買サービスと「包」

- 3.1. 調査対象としての上海市 53
- 3.2. 上海市の政府購買サービスの現状 57
- 3.3. インタビュー調査からみる上海市の購買サービス 71
- 3.4. 小括 79

第4章 深セン市の政府購買サービスと「包」

- 4.1. 調査対象としての深セン市 85
- 4.2. 深セン市における政府購買サービスの現状 88
- 4.3. インタビュー調査からみる深セン市の購買サービス 93
- 4.4. 小括 100

第5章 安徽省の政府購買サービスと「包」

5.1. 調査対象としての安徽省	103
5.2. アンケート調査からみる安徽省の購買サービス	105
5.3. インタビュー調査からみる安徽省の購買サービス	114
5.4. 小括	122

終章 研究の総括と今後の課題

1. 本論の論点の再確認	126
2. 考察と結論	131
3. 購買サービスの展望	136
4. 残された課題	138

あとがき	139
------	-----

用語集・日本語中国語対照リスト	141
-----------------	-----

図表一覧	143
------	-----

参考文献	146
------	-----

付録1：アンケート調査「質問項目（日本語訳）」	167
-------------------------	-----

付録2：アンケート調査の単純集計	172
------------------	-----

付録3：中国政治・経済政策略年表	182
------------------	-----

序章

0.1. 問題の所在

21 世紀に入り、中国政府は国民の多様な要望に応えるため、旧来担ってきた公共サービス事業に競争入札制度といった市場原理を導入し、民間団体に事業の委託を開始した。中央財政部の 2015 年の統計によると、2015 年度の公共サービスの民間委託への支出額は 3343 億 9000 万元（中央財政予算の 15.9%を占める）であり、2014 年度より 72.9%増加した¹。さらに、『政府採購信息網』²2016 年 6 月 29 日の記事によると、国務院弁公庁（中央人民政府の事務局）は「政府の民間委託ガバナンス班」（政府購買服務改革工作領導小組）を設立し、班長に国務院副総理の張高麗、副班長には財政部部長の楼繼偉を任命した。

こうした動きの背景には、国の役割の変化がある。計画経済期には、政府が政治のみならず、経済、社会など各領域においても直接的に管理を行っていた。改革開放に伴い中国は計画経済を市場経済に転換した。市場メカニズムの導入により、政府は公共サービスを直接提供する立場から徐々に転換した。2004 年、中国共産党は第 16 期中央委員会第 4 回総会（四中全会）で初めて「党主導で政府の責任により社会が協働し、公衆が参加する」（党委領導，政府負責，社会協同，公共参与）という方針を示した。このスローガンの背景には、国民にとって身近な生活ニーズや要望が増大し、政府はこれに応えきれないという状況があった。そのため、政府は公共サービスの担い手の多様化を進める必要性を感じていたのである。そこで、胡錦濤政権は「小さな政府、大きな社会」というスローガンを提唱した。その目的は、政府の持つ権限を徐々に民間団体に移譲し、民間委託を実現することにあった。これにより、効率的かつ柔軟な社会管理とサービスの質の向上を図ろうとした。これは胡錦濤政権において重点課題として扱われていた。当時のスローガンは「和諧社会」であった。これは社会各層の利害関係の調整をし、社会の安定をはかるものであった。政府は、民間団体が調整役として活躍することを期待している。2013 年 3 月、習近平・李克強体制となり、初の全国人民大会で発表されたのが『国務院の機構改革と機能転換に関する法案』（原文：『国務院機構改革和職能轉變法案』）であったことから、習政権が「政府の役割・機能の転換」を非常に重視していることが窺える。習近平は、中国共産党第 18 期三中全会³において、鄧小平の戦略思想をもとにして国家統治体系・統治能力の現代化を推

¹ 張博，2017，「政府購買服務資金怎麼花？新增支出超 30%要交社会組織」『第一財經網』2017 年 1 月 5 日記事。 http://finance.ifeng.com/a/20170105/15125479_0.shtml 2018 年 3 月 18 日取得。

² 「政府採購信息網」は、中国財政部指定の唯一政府の購買事業を発信する公式サイトである。

³ 中国の「三中全会」とは、5 年に 1 度開催される中国共産党大会である。選出された中央委員と中央委員候補らによる 3 回目の党中央委員会全体会議であることから、通常「三中全会」と呼ばれる。中国の「一中全会」と「二中全会」は、それぞれ党と政府の人事を決めることを目的とし、「三中全会」で、新指導部の中長期的な国家運営の基本方針が決められるため、中国の針路を決めるもっとも重要な会議の 1 つとして注目されている。「四中全会」では軍事委員会の人事調整、「五中全会」では五か年計画の策定、「六中全会」ではイデオロギー関係、「七中全会」では次期党大会の準備と位置付けられている。

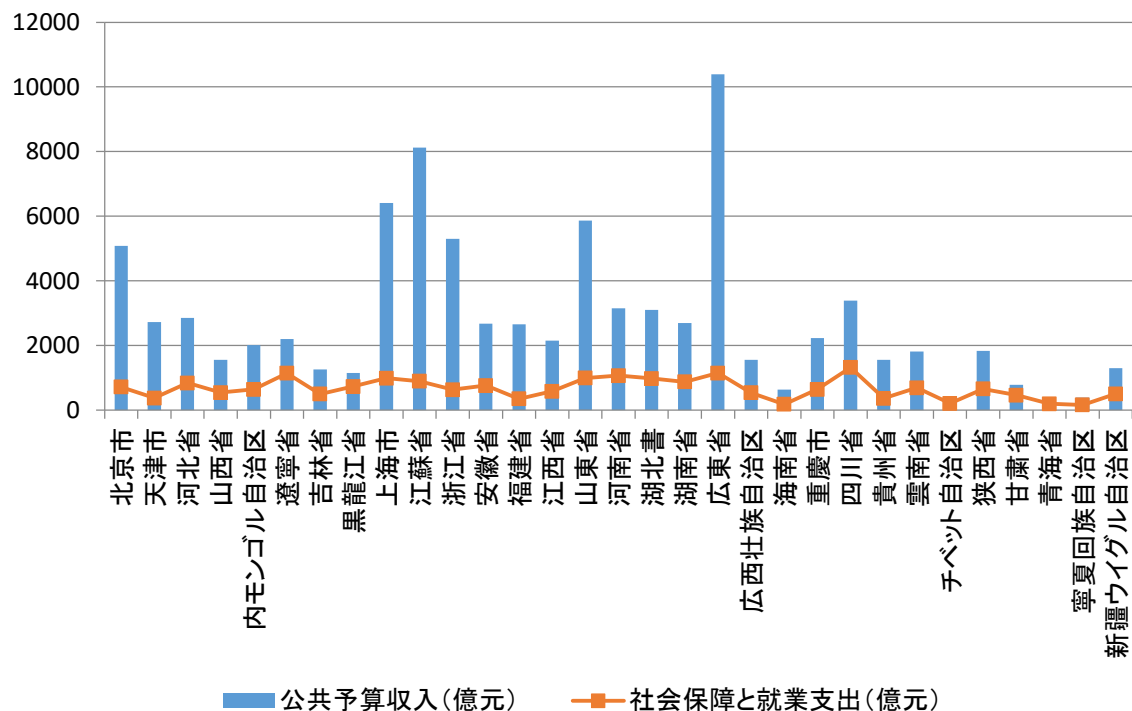
し進めることを提起した。これは中国の特色ある社会主義制度を充実・発展させるための必然の要請であると習近平は国家統治に関して述べている。習政権は党の執政能力の向上を重点とし、できるだけ早く党と政府機関、企業、人民団体、社会組織などの活動能力を高めてこそ、国家統治体系がいつそう効果的に機能するとして、公共サービスの主要な委託先である社会組織に言及した。民生(人民生活)の改善を目的に、政府の社会組織への業務委託により、社会組織は活動範囲を広げ、継続的に受託することで活動能力を高めることができる。ひいては、社会組織の活動能力向上が国家統治体系を効果的に機能させることにつながり、中国の特色ある社会主義制度を充実・発展させるという目標達成に寄与することになる。このように、特色ある社会主義制度の充実・発展という中国の国家目標に向け国家統治体系をより効果的に機能させるために公共サービスの民間委託は重要な役割を担っていると考えられる。そのため、中国の公共サービスの民間委託は、特に公共性と公益性を重要視し、教育、就業、社会保障、医療衛生、高齢者、障害者向けの公共サービスを中心に行うとした。

このような政府による公共サービスの民間委託は、資本主義の国々においても実施されている。そして資本主義国における公共サービスの民間委託の主な目的は費用の削減にある。福祉国家の基本政策は、完全雇用の達成、市場への積極的な政府の介入、主要産業の公有化や公的所有の政策、社会保障、福祉サービスの提供であった。しかしサービスの提供と同時に、社会保障支出の増大や総需要管理政策によるインフレーションといった問題が発生した。これらはイギリスで典型的に現れ、英国病とも呼ばれた。このように、福祉国家による公共サービスの増大によって国家財政が膨張し、財政破綻を招いてしまった。福祉国家を見直す中で、政府は市場における自らの役割を再考し、公共サービス提供の領域において第 3 セクターを通じた民間資本の参加や政府の行政機能を民間で補完する試みがなされた。これが資本主義国での福祉国家における公共サービスの民間委託の実施経緯である。

中国の場合も費用の削減を最大の目的とするのならば、財政状況の厳しい地域や分野から着手するはずである。しかし、中国での公共サービスの民間委託が最初に実施されたのは沿岸部の大都市、上海市（1995 年の羅山会館事業⁴）である。その後も北京市や広東省の大都市から民間委託を実施した。

その理由として、中小都市と比較し上海等の大都市は社会保障や公共サービスの支出の多さが考えられる。このため中国全国規模では、大都市での実行が財政支出削減に効果的である、との考え方もある。しかし現実異なる。下記の図に示した通り、公共予算収入の上位 3 都市の広東省、江蘇省および上海市での社会保障と就業に関わる支出は他の地域と比較し、公共予算収入程の顕著な差は見られない。

⁴ 羅山会館の民間委託の詳細については、第 3 章で詳しく述べる。

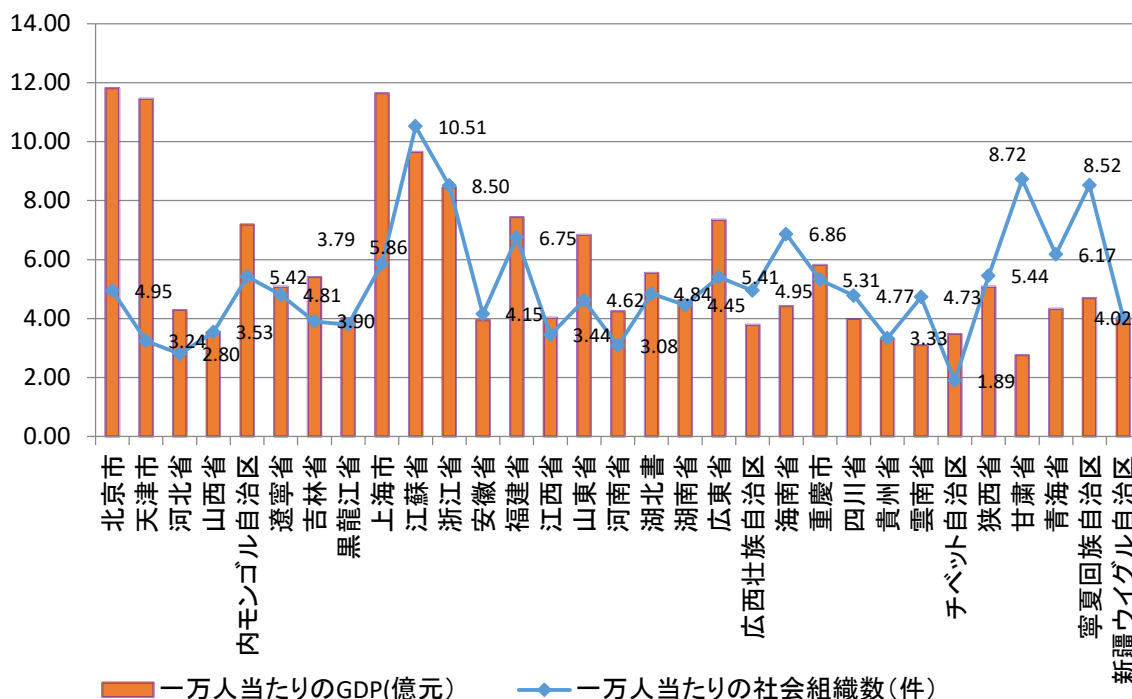


図序-1. 中国全国各省・直轄市の公共予算収入と社会保障・就業支出 (2016 年)

出典：『中国統計年鑑 2017』 p.204 (公共予算収入), p.212 (社会保障・就業支出)
より筆者作成

もう 1 つの理由として、人口と社会組織の数の不均衡が考えられる。例として、上海市および広東省等の大都市は人口に対する社会組織の数が多い。しかし中小および地方都市は社会組織の数が少なく、業務委託の受け皿として機能を果たすことができないという考え方も存在する。しかし、『中国の統計年鑑 2017』のデータによれば、下記の図に示した通り、(参考として GDP の数値も含め算出した) 1 万人当たりの GDP の差より、1 万人当たりの社会組織数の差は顕著ではない。寧夏回族自治区⁵や新疆ウイグル自治区の場合、人口に対し、社会組織の数は極端に少なくないことが分かる。

⁵厳密にいうと、上海の人口密度は 2415 万人／6300 平方 km, 1 平方 km に 3833 人住んでいるのに対し、寧夏回族自治区の人口密度は、630 万人／66400 平方 km, 1 平方 km に 95 人しか住んでいない。そして社会組織の業務分野にもよるが、詳しいデータは公開されておらず公開されているデータ上で言えることとして、1 万人当たりの社会組織の数値は 8.52 件であり全国他地域と比較し低くはない。



図序-2. 中国全国各省・直轄市の1万人当たりの社会組織数とGDP（2016年）

出典：『中国統計年鑑 2017』p. 729（社会組織の数），『中国統計年鑑 2017』Web版（人口／GDP）より筆者作成

中国政府発表の民間委託の開始目的は、多くの領域にわたる公共サービスは小規模であり低効率、発展が不均等であることから、こうした問題に対して、社会組織を有効に動員し国務院が政府による公共サービスの提供機能を強化する⁶ことである。

以上のことから、中国の公共サービスの民間委託事業の目的（政府発表の目的）は、社会の安定を図りつつ、公共サービスの質の向上のため、社会組織の活躍を期待しているということが窺える。そうであるのならば、中国政府は、国民の要望の増大に伴って更なる財源の投入を行い自ら公共サービスの事業を拡大、あるいは民間委託にとどめず完全なる民営化という選択肢もあるはずである。しかし実際に中国政府が選択したのは、民間委託である。政府が事業の民営化ではなく民間委託を選択した理由は何か。政府主導の方針を維持しつつ、一定程度民間に扉を開くことを意図した民間委託であれば、その固執の根底にあるものは何であろうか。本論では、「中国政府が民間委託という方法を用いた理由は何か」という問いを立てる。

筆者は、中国の公共サービスの民間委託を深く理解するためには、体制移行という歴史的事実の背景を基に分析する必要があると考える。中国は1978年に経済改革が展開され、

⁶ 出典：国務院,2013,「政府が社会組織に公共サービスの委託に関する指導意見」（原文「国務院弁公庁関与政府向社会力量購買服務的指導意見」）。

1993年に計画経済から市場経済への体制移行という改革の目標を明確に掲げた。この体制移行は中国の社会に大きな影響を及ぼし、社会保障制度、財政制度、雇用制度などの制度変換をもたらした。したがって、中国のこの民間委託は大きな経済システムの変動の中で行われることとなったのであると筆者は考える。

中国には他国とは同一視できない、歴史を貫く独自の文化的信念に基づく制度の特質があり、民間委託を論じる上で改革開放以来中国の計画経済から市場経済への移行の影響を看過することはできない。その特質とは、時には矛盾すら見える現体制下の社会主義政治構造と市場経済を巧みに統合し、有効に機能させる触媒のような役目を果たしている何かが存在しているのではないかと筆者は考えている。

では、この有効に機能させる触媒のような役目を果たすものとはなにか、この何かの存在により中国政府は民間委託という手法を用いたと筆者は考える。ここまでは筆者の推測に過ぎず、実際に中国国内の研究者はこの民間委託をどのように見ているのか把握する必要がある。したがって、次節では、中国の特質（鍵となる何か）を念頭に置き、先行研究の検討および本論の分析視角（筆者が考えた鍵の解明）を述べる。

0.2. 先行研究の検討および本論の分析視角

始めに、中国で政府が公共サービスの民間委託を実施して以来、中国国内の全体の研究動向把握のため、「公共サービスの民間委託」（中国語で「政府購買服務」、以下本論では公共サービスの民間委託をより中国語原文のニュアンスに近い、「購買サービス」と記す）というキーワード⁷で中国の文献⁸データベース「知網」⁹（日本の学術情報検索エンジンであるCiNiiに近い）で検索¹⁰を行った。

研究の動向について、最初の民間委託に関する論文は徐（1999）である。徐の論文は資本主義国の福祉国家の誕生の経緯の分析を行い、中国も政府購買サービスが必然的な趨勢になると断言した。その後、民間委託に関しては政府の機関誌に掲載された公報、官公庁の政策のプレスリリースは存在するものの他の媒体での発表は見られない。2008年以降は政府の機関誌だけではなく、学術誌も評論の掲載を開始した。この時期の先行研究は公共

⁷ 検索の目的は、全体的な研究動向を把握するためである。むしろ民間委託に関係する政府と社会組織の研究や草の根組織の役割などの研究も多数あるのだが、本論ではどの領域で、どのような研究が行われたのかを中心に分析するため、他の要素を割愛し、「政府購買服務」というキーワードで検索を行った。

⁸ ここでいう「文献」とは、学術誌や大学の紀要に掲載されている論文、博士修士論文、各新聞社の記事、官公庁の政策プレスリリースなど幅広い著作をさしている。

⁹ 「知網」は、中国（大陸）の学術情報を整備統合することにより、中国内外のあらゆる単位の研究機関や研究者がネットワークを利用して、お互いに学術情報を交換・利用しあえるオンライン・システムである。

¹⁰ 検索期間は、2017年7月までのデータである。

政策もしくは経済学の視点から分析しているが、研究対象は大都市の上海や広州が多く、その内容も高齢者サービス、介護、衛生、医療関係、職業訓練の公共サービスが大多数を占めている。2014年には文献の数に急上昇が見られた(2013年は612件、2014年には1260件)。

2014年文献が急増した背景には、中央政府が下記3つの通達を公布したことがある。第1は、2013年9月に国務院による購買サービスに関する初めての通達、『政府による社会的勢力への購買サービス委託に関する指導見解』(原文『国務院弁公庁関与政府向社会力量購買服務的指導意見』)である。これは中央政府のガイドラインとして、政策の方向性を示した公文書であった。第2の通達と第3のそれも実施する際の財源の問題にかかわるもので、ともに中央財政部により交付された。2013年12月の『政府の購買サービスに関する通知』(原文『関与做好政府購買服務工作有關問題的通知』)と2014年1月の『政府の公共サービス民間委託の予算管理問題に関する通知』(原文『関与政府購買服務有關預算管理問題的通知』)である。研究者が敏感に中央政府の動きを見据えたため、この時期に文献が急増したという経緯がある。

ここでひとつ指摘すべきことは、中国政府の購買サービスに関する条例の言葉の曖昧さである。政府の公式『条例』、『通知』では「有関規定」(関連する規定に従い)という抽象的な言葉が多い。一例をあげると、中国の購買サービス事業で綱要と言われる重要な公文書である国務院(2013)の通知『関与政府向社会力量購買服務的指導意見』では、「購買プロセス」に関して、以下のような記述がある。「購買プロセスは、政府の採購法の関連する規定に従い、公開入札、指名競争入札、随意契約などの方法で請負先を決定する」(原文:「購買工作应按照政府採購法的有関規定,採用公開招標,邀請招標,競争性談判,單一來源,尋價等方式確定承接出體」)。例として日本では、地方公共団体の入札、契約制度を総務省が定め、「一般競争入札」、「指名競争入札」、「随意契約」と法令で定められている。中国は日本と異なり、どのような購買サービスをいつ行うか否かの判断を、各地方政府に委ねており、全国的な基準、方針が存在しない。各地方政府や末端政府の裁量権がかなり大きいことが分かる。

中国の購買サービスの先行研究について、筆者が問題点として指摘することは、以下の2点である。1つは、中国国内の研究手法で頻繁に見られる様式についてである。それは、資本主義国の事例を冒頭に述べ、中国への示唆を纏めたうえで、中国の購買サービスの問題点を指摘し、著者の政策提言を行う(単行本では馮2015、呂2015、喬・高2015など、単

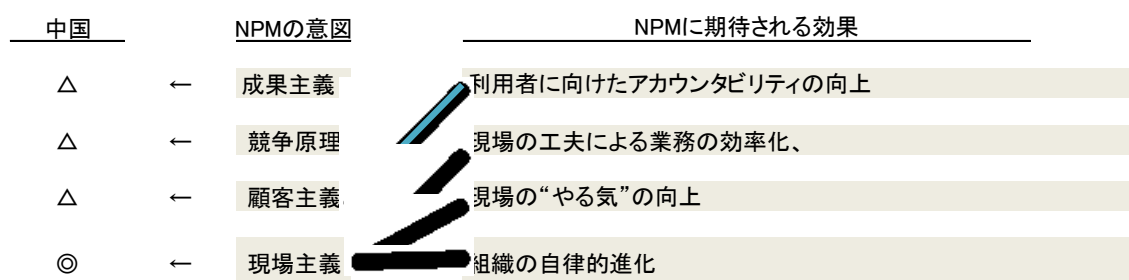
発論文の多くはその様式である¹¹⁾ というものである。千篇一律であり中には 1 つの Case Study が存在するものの単独地域にのみ焦点を当てた研究も存在する。中国の購買サービスは各地方政府主導で実施しているものであるため、個々の事例を詳細に観察しても全体のメカニズムを把握することは困難である。英語の文献では 2 つの地域の比較分析が存在した (Qi/Guo 2017)。GDP の相違を理由に対象地域の違いを断じていた。沿岸部の広東省と内陸部の雲南省は異なる点が多く (GDP は当然のこと、人口、地理位置、文化や慣習、歴史的な要素、産業構造など) 同列に比較する価値を見出すことができない。

先行研究の 2 つ目の問題点は、一般的な民間委託の理論で中国を位置づけることである。数多くの先行研究では中国の購買サービスの取り組みは、先進国の「NPM (New Public management) 理論」(以下 NPM と記す)や「第三の道」の影響を受けて開始されたものと指摘する。それらの理論を分析の根拠としている。例を挙げると周 (2011)、楽 (2007)、楊・徐 (2013)、苗 (2015)、徐・趙 (2013)、周・範 (2011)、王・劉 (2011)、俞 (2012)、馮・郭 (2010)、劉 (2016) などである。

NPM は、1980 年代の半ば以降、英国・ニュージーランドなどのアングロサクソン系諸国を中心に行政実務の現場を通じて形成された革新的な行政運営理論である。その核心は、民間企業における経営理念・手法、さらには成功事例などを可能なかぎり行政現場に導入することを通じて行政部門の効率化・活性化を図ることにある。その NPM 理論の背景には財政赤字の増大と公的部門のパフォーマンスの低下にある。資本主義国の NPM 理論は、1973 年に石油危機による経済不況により、政府の失敗が問われ、財政危機、官僚機構を肥大化させ、福祉国家が混乱状態に陥ったことを起源とする。大住 (1999) によれば、NPM 理論の基本的な考え方は、民間企業で用いられている経営管理技術と市場原理を政府活動に導入し、「効率的な政府」の実現を目指す方法である。従来行政で行ってきた諸活動を民間に委ね、市場主義のシステムに転換しようということである。

ここで中国の購買サービスを先行研究の 2 つ目の問題点として挙げた NPM 理論で説明した場合の到達点と限界について述べる。

¹¹⁾ 中国の学術誌に発表された単独の論文の多くは 7-8 頁である。短いものは 2-3 頁、長いものでも 10 数頁。紙幅の制限の中で表面的な議論のみにならざるを得ない。



図序-3. NPM 導入により期待される効果の概念図（筆者作成）

第 1, NPM の意図の 1 つは, 業績, 成果による評価である. 中国において購買サービスの成果は政府も求め, 評価を行うが, それがすべてではない. 政府の要求と評価に国民や利用者に向けたアカウントビリティ向上という要素はない. 先行研究で中国の政府購買サービスの問題点として, 政府はトップダウン形式で事業を行い, 国民に説明責任を果たしていないとの指摘もあった (儲 2013). 第 2, 徹底した競争原理の導入について, 中国の場合, 購買サービスの契約方法は様々であり, 随意契約や政府の外郭団体への指定委託もしばしば見られ, 透明性の高い競争原理とは程遠い. 競争的ではないという認識は先行研究にも見られた (例えば李・従 2015 など). ただし現場の工夫による業務の効率化やサービスの向上は中国も資本主義国も意図は同じである. 第 3, 顧客主義に関しては, 購買サービスの項目策定の時点から中国と先進国は異なる. 例を挙げると, イギリスではコスト削減を実現するためサービスに優先順位をつける. また, 不用な過剰サービスは削減する必要がある (Hill2009=2015, 村上 2002). そのため利用者からニーズを吸い上げることが重視されている. 一方, 中国は現場の“士気”に期待しているものの, 顧客(利用者)を第一に考えていない. ニーズと実際に提供するサービスとの間にギャップが存在する (範・曹・王 2015). 第 4, 現場主義については, 中国の購買サービスの特徴として, 政府はあくまでも監督責任であり, 現場の裁量権が大きい. ただし, 受託先の民間組織の自立性が購買サービス事業に通して期待されとも言えない. (劉 2017) は社会組織のレベルも千差万別で, 多くの社会組織は未だ一人前とは言えない状態であると指摘する.

以上のように, 中国の購買サービスについて, まったく資本主義国から影響を受けていないとは考えない. NPM 理論の到達点として, 「効率的な政府」を目指すという意味では, 中国の購買サービスは NPM 理論の理念と類似している. しかしながら, 財政赤字の解消という NPM 理論の大きな目的については, 中国の購買サービスと合致しない. これが NPM 理論の中国への適用の限界といえる. 何故ならば, 中国の購買サービスは 1995 年の上海市羅山会館 (第 3 章で詳細を述べる) の事業から始め, その後北京, 広東省など全国の中では比較的財源が豊かな地域から広がったのである. 単に財政赤字の解消が目的ならば, 財政状況が厳しい農村地域で事業を開始するのが妥当である.

続いて、先行研究で中国の購買サービス開始に影響を与えたものとされている先進国の「第三の道」と購買サービスとの関連について述べる。イギリスにおいて第一の道とはイギリスの旧労働党、社会民主主義の Old Labor が歩んだ道であり、いわゆる「公正・平等」のために、「効率」を犠牲にしてきた。第二の道は、サッチャーリズムが代表する新自由主義が探った市場経済理論の道である。「効率性」を優先させて、国家財政は再建させたが、それは、福祉政策の犠牲の上に成り立ったものであった。そして第三の道はイギリスのブレア元首相とギデンスが主張している道である。それは経済原理としての市場原理と社会主義的福祉政策の政治的、行政的な調和を求めるものである。ギデンスは「人的資本」(human capital) に投資するところの「ポジティブ・ウェルフェア (positive welfare) 社会」とし、それを基礎に成立する「社会投資国家」(social investment state) を構想する(近江 2002 : 48)。その意味では、NPM 理論は自由主義的なアプローチであり、「第三の道」は社会主義的なアプローチに近い。第三の道と言えば、一般的にイギリスの The Third Way を指すことが多いが、厳密にいうと、第三の道にはもう 1 つの流れがある。それは第二次大戦後の西ドイツ与党 CDU(キリスト教民主同盟)が指導としてきた「社会的市場経済 (social market economy)」である。井上(1992)によれば、「社会的市場経済」とは、フライブルク学派のオイケン/ベームに端を発するオルド・リベラリズム (Ord liberalism) の理念に基づくものである。「市場」とは社会的に規制された公共政策の産物であるとした上で、基本的に「自由な競争経済の秩序」を維持しつつ、そこから生ずる不平等に対しては、「社会的正義」の実現として、国家による「補償」を原則として確立しようとするものである(井上 1992 : 18-19)。

オルド自由主義に基づく社会的市場経済では、「強い政府」を必要としている。また市場経済のなかにおいて、「社会的なるもの」と「市場経済的なるもの」の両方のバランスをとっていく。したがって、国家はすべての人に対する豊かさを実現するために、そして均衡のとれた社会進歩を実現するために、必要な社会政策をも積極的に実施する主体でもある。その意味では、中国と似ている。しかしながら、イギリスの The Third Way にしても、ドイツの「社会的市場経済」にしても、自由な経済秩序を前提にしている。中国の場合は、自由な経済秩序を前提とした議論はできない。購買サービスを例として、政府の機能転換というものの、一気に民営化するのではなく、着手が容易な「民生」(国民の身近な生活をよりよくするため)から実験的に民間委託を実施している。実施の方法は、例えると中央政府は手に「風糸」を握りつつ、「風」である各地方政府にある程度の自由を与えている。中央政府は風の流れや「風」との距離、高さを監視し、「風糸」を調整している。それぞれの地方政府は自身の地域の購買サービスに関して独自の条例を出している。それが行き過ぎると、中央政府から引き締めの通知が来るのである。その典型的な例は、中央財政部が 2017 年に公布した通知『地方政府が購買サービスの名義で違法融資に断じて禁止する通知』(原文 : 『関与堅決制止地方以購買服務名義違法違規融資的通知』)である。購買サービスについて地方政府は裁量権があると前述したものの、中央政府監視の下で規制された範囲での活

動という秩序もあるのである。

他に公共サービスの担い手，即ち社会組織にフォーカスする研究も多い．このアプローチからは，「市民社会論」や「NPO, NGO 論」，「第三セクター論」が挙げられる．社会組織に焦点を当てた研究は批判的なものが多い，即ち中国の社会組織は政府の外郭団体であり，真の草の根団体ではない（代表的な論者は李 2012）．同様な指摘は楽（2007） 儲（2013）である．彼らは社会組織の属性から結局購買サービスは政府職務の延長にすぎないと批判した．政府の外郭団体ならば政府との癒着が生じ，購買サービスはいずれ形だけの事業になってしまう可能性も排除できない．ただし，民政部や工商行政管理局などの行政機関に登録し，合法的に活動を行っている社会組織は政府の外郭団体なのであろうか（いくつかは政府の外郭団体であろう）．しかし，それを社会通念や思い込みで主観的に語ることが問題である．客観的に社会組織を把握するのならば，癒着を定義し事例やデータでの証明が必要である．また王・劉（2011）ではアメリカ，イギリス，フランスと日本の非営利組織の特徴と中国の社会組織と比較し，中国の社会組織には①組織性（組織内部の約款規定など）②民間性（政府への依頼度）③非営利性④自治性（他人からの制約を受けない）⑤ボランティア性⑥公益性の 6 つのカテゴリーにおいて問題があると指摘している．ただ事例調査や数字（比較する指標）もなく，理論上での比較で中国の社会組織を批判するのには違和感がある．

以上，中国国内の先行研究を纏めると，購買サービスの内容については各地方政府主導で行っているがゆえに，案件分析では各地方，さらにその地域の 1 つの市町村のみにフォーカスして分析するものが多い．例として上海市を対象とした場合，上海のある 1 つの区の事例を取り上げ，これを「上海モデル」と決め付けることは短絡的である．これでは中国における購買サービスの全体像の把握は困難である．地域間の比較，そして量的（質問紙調査），質的調査（インタビューなど）が不可欠であると考えている．

以上のように，多くの先行研究は中国の購買サービスが先進国の影響を受けて開始されたと指摘する．筆者も購買サービスが中国独自の考案によるものとは考えない．多かれ少なかれ資本主義国の影響は受けているであろう．とはいうものの資本主義国の理論枠をそのまま中国の購買サービスに適用することには無理がある．NPM 理論も第三の道も福祉国家の危機から立ち直るための措置である．その「福祉国家」という概念は欧米の資本主義国で生まれ，近代化を成し遂げた社会を議論の基盤としている．

中国の購買サービスの開始と拡大の要因を探究するにあたり，新たな議論を組み立てる必要があると考える．これまで 1978 年から始まった改革開放の時代を，毛沢東時代の統制経済から市場化が全身的に進んだ過程と捉えてきた（加藤 2013a : 38）．国家が全社会を支配している社会主義時代から，徐々に規制緩和が始まり，市場メカニズムが次第に大きな役割を果たすようになった．しかしそれらの現状を西洋流の二項対立の枠組みで分析するのは，限界があると筆者が考える．それは，西洋流の二項対立の枠組みで中国を見た場

合、例えば中国は中央集権体制なのか、それとも地方分権体制なのか、あるいは農村部の中小企業である「郷鎮企業」は公企業なのか、それとも「共産党の赤い帽子を被った」私営企業なのか、それらの設問に対して、二項対立の白か黒かの論理で説明しきれないからである。中国の制度のなかに組み込まれた白でもなく、黒でもない、ある種のグレーゾーンを中国の伝統のインフォーマルな経済秩序で説明することができると筆者は考える。

本論では、中国伝統の商慣習の「包^{パオ}」（請負）というインフォーマルな経済秩序の視点で探求する。「包」とは請負の別称である（中国語では“承包”や“外包”と記す¹²⁾）。一般的に言えば、「請負」とは、当事者の一方（請負人）がある仕事を完成することを約し、相手方（注文者）がその仕事の結果に対して報酬を与えることを約する契約である（『民法』(6) 契約各論「請負」¹³⁾）。近代化が進み、リスクが細かく計算され、経済活動の不確実性が減少していき、先進国では請負に限られた領域に限定されているとはいうものの、「請負」ということ自体は、いつの時代、どこの社会にでも見られる普遍的な現象である。ところが、中国の「包」は、一般的な「請負」とは若干意味合いが異なる。張（2009）によれば、「包」とは、「指定した内容の完成を担保するなら、あとはあなたの自由にしてよい」（張 2009：195）という意味である。前近代はもとより近現代に至っても、「包」は中国の経済社会システム全体を覆うような存在し、様々な活動を規定しているのである。

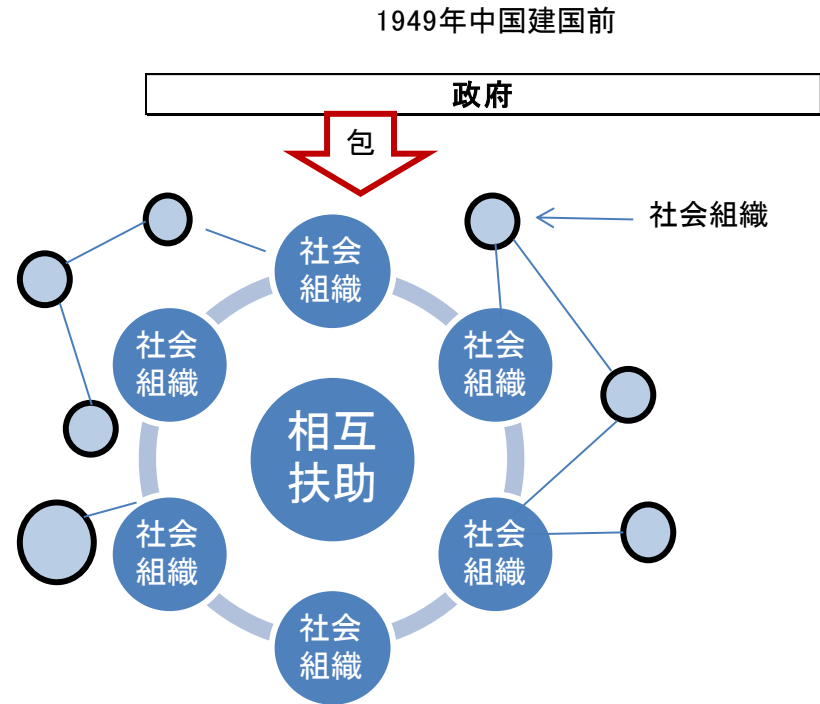
「包」の方法を用いること、それは現場の裁量権が大きいことも意味する。社会主義でありながら、漸進的に市場経済化を目指す移行経済としての中国がある。「包」は厳密な契約に基づいた運用はなく、曖昧で自由度の高さが特徴である。購買サービスが開始され 10 年以上経過しているが、未だ関連する法律は整備がなされていない。単に整備が遅れていると考えることもできるが、細かい決まりが存在しない「包」の慣習が政府の決定に影響している可能性もある。政府による購買サービスが小規模で開始された時点から各地に展開した現在まで、模索と試行の結果を反映した施策が「包」の機能を活かす方向と一致していたと考えることもできる。市場経済化の途上で、なお現存する「包」は移行経済の 1 つの現象として説明できるのか否か、本論では、「中国政府はなぜ購買サービスという方法を用いたのか」という問いに対し、「中国政府が購買サービスという方法を用いたのは、『包』の機能を活かすことを意図したためである」との仮説を立てる。

次に筆者の「包」に立脚する理由を述べる。歴史を遡り、社会主義革命以前の中国では、親族や地縁の共同体による相互扶助で伝統的な慈善事業が行われていた。飯島・澤田（2010）は上海市を例に、社会主義革命前の上海では、周縁地域が政治不安や自然災害に見舞われると、大量の難民が上海市に流入し、市政府は社会組織や慈善団体に協力を仰ぎながら難

¹² 日本で「包」に注目したのは柏祐賢である。その後、加藤弘之が引き継ぎ、まったく異なる「包」の分析を行った（第 2 章で詳しく説明）。本論では日本語で「包」を発見した故人の両先生に敬意を示したく、中国語に忠実な「承包」や「外包」という言葉を使わず、請負のことを「包」と記す。

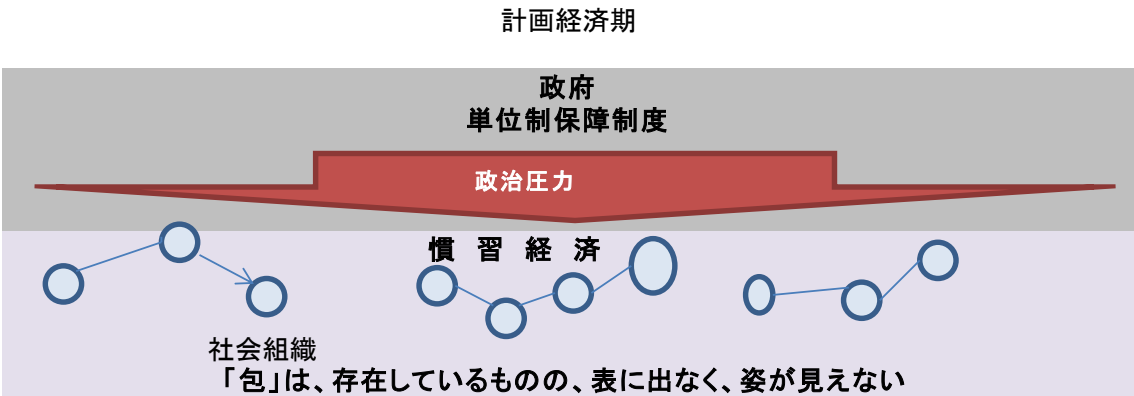
¹³ ここでいう「請負」の定義は、日本の『民法』の「請負」の定義である。出典：遠藤・川井・原島・広中・水本・山本，1997、『民法（6）契約各論（第 4 版）』，209-210。

民の救済や帰郷支援に当たっていた、と指摘する（飯島・澤田 2010：48）。



図序-4. 1949 年中国建国前の「包」の概念図（筆者作成）

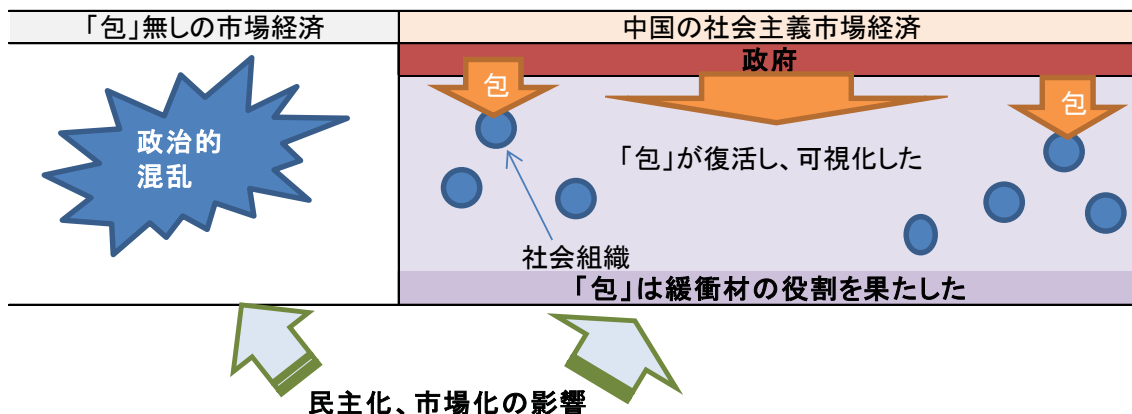
ところで、1949 年中国が建国し、社会主義計画経済期の社会福祉体制は、「単位制」（職場による保障）、すなわち生活保障制度、労働者年金・医療保険制度、民生救済制度という 3 つの柱から構成された（沈 2014:3）. 毛沢東時代の強力な政治圧力の下で、商慣習の「包」が表に出ずに、見えない状態にあった。



図序-5. 計画経済期における「包」の概念図（筆者作成）

その後、鄧小平の市場経済期となり、市場経済の導入により民主化や市場化の影響で、経済の発展と政治の安定は、中国語で言う「魚和熊掌」つまり「魚か熊の手の選択」、大事

なものを両方同時に手に入れることは難しいと考えられた。しかし中国は経済発展と同時に、政治的な大きな混乱も避けることができた。それは、計画経済の重たい蓋が取り除かれた後に、商慣習の「包」が露出したのであり、「包」が中国の移行経済の中で緩衝材的な役割を果たしたからである。かつての商慣習の「包」が復活し、可視化した、ということである（「包」に関する詳しい説明は第2章で述べる）。



図序-6. 市場経済期における「包」の概念図（筆者作成）

中国政府にとって、公共サービスの領域においても社会の安定を図りつつ、公共サービスの質を向上するため社会組織の活力に期待し、今までの歴史的な経緯から、かつての商慣習の「包」がもっとも即効性、即時性があり、実験が容易であると言える。したがって、本論では、「包」の秩序に焦点をあて、「中国政府が購買サービスという方法を用いたのは、『包』の機能を活かすことを意図したためである」との仮説を検証する。その上で購買サービスの本質を探り、その仕組みや特徴を明らかにすることを目的とする。

0.3. 本論の構成

先行研究の検討で指摘したように、Case Study が存在するものの単独地域にのみ焦点を当てた研究が多く見られる。筆者が考えるには、中国の購買サービスは各地方政府主導で行っているため、地域にフォーカスすることは妥当である、ただし、1つの地域のみで中国の全体像を論ずることはできない。しかしながら、すべての地域の調査も容易ではない。

本論では「包」の秩序に立脚し論を進める。筆者は、中国の購買サービスの仕組みや特徴を明らかにするため、「外在的」と「内在的」の2つの角度からの見方が必要だと考える。ここでいう「外在的」というのは、市場経済の発展度である。前述したように、中国の「包」は計画経済期の強力な政治体制の下で姿が見えにくくなり、改革開放期において復活し、可視化した。つまり、「包」の活力は計画経済期と社会主義市場経済期という異なる市場経済の発展度によって、見え方が違ってくる。各地域の購買サービスの特徴を見出すために

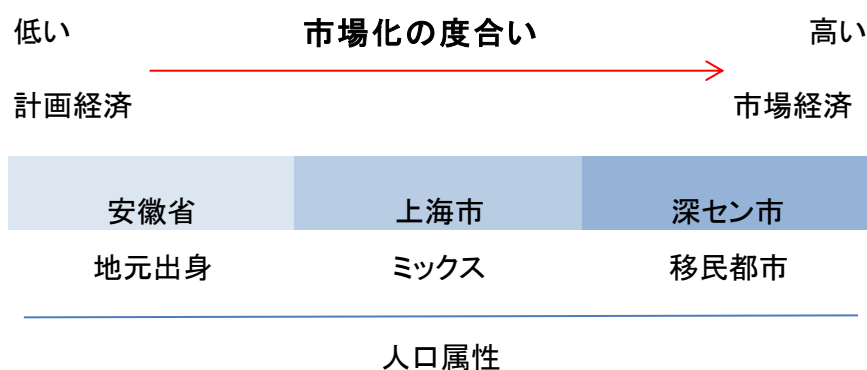
は、各地域の「包」の特徴を検討する必要があると考える。さらにいえば、本論で選出した3つの地域、すなわち上海市、深セン市と安徽省は「包」の「外在的」な要素を見るのに、好都合である。なぜならば、下記の中国の地図から明らかなように、上海市と深セン市は沿岸部の大都市であり、全国の中でも経済的に豊かな地域である（詳細は第3章上海市、第4章深セン市で詳しく取り上げる）。また、上海市は計画経済と市場経済の両方を経験した都市であるのに対し、深セン市は改革開放の実験都市として計画経済期の経験が浅く市場経済に近い都市である。さらに、購買サービスの事業において先駆的な上海市と深セン市の取り組みは、購買サービスの比較的に長年の蓄積があり、中国の最近の動向を概観するのに意義があると考えられる。一方、安徽省は中国の内陸に位置し、労働コストが低く、他地域への出稼ぎ労働者が多い（安徽省の地域特徴の詳細は第5章に参照）。また、農家生産請負の「包」の発祥は安徽省の鳳陽という小さな農村から始まったということから、経済が発展している豊かな沿岸地域と異なる、中国の大陸より多くの地域の購買サービスを代表する代表的な地域である。



図序-7. 中国の地図・調査対象地域所在

「内在的」な要素とは、当該関係者の繋がりの状態を言う。「包」は、その人と人の繋がりが（信頼関係）で不確実性のある経済の営みを確定化にしようとするものである。つまり、「人」なしに「包」の特徴を語ることができないと筆者は考える。この3つの地域の住民の属性はそれぞれ特質がある。安徽省は出稼ぎ労働者の輸出省として中国の中で一般的に認識されている（正確な人口属性は第5章安徽の調査に参照）、一方上海市は出稼ぎ労働者

を受け入れる都市として認識されている（上海市の外来人口の詳細は第3章に参照）。安徽省の住民はほとんど安徽省出身であるのに対し、上海市の住民は旧上海人（上海出身）あるいは、改革開放初期に移住した新上海人（上海戸籍を有し、上海出身ではない）に分類される。さらに多くの出稼ぎ労働者（非上海市）も居住者の属性が混在する都市である。長い歴史を経て発展した安徽省や上海市に対し、深セン市は改革開放の実験地であり、もともとは小さな漁村であり、原住民も居住していたが、改革開放により、大勢の人々が深センドリームを追う（アメリカンドリームのように、若者が新天地で起業し、成功をつかむ）ために、深セン市に移住してきた。つまり深セン市は安徽のような地元出身者の塊でもなく、上海のようなミックス都市でもなく、多くは新しい住民であり、いわゆる移民都市である。



図序-8. 本論の調査地域選出概念図（筆者作成）

購買サービスの本質を探り、その仕組みや特徴を明らかにするため、以上3つの地域を取り上げた。本論で解明すべき課題は以下の2つと考える。

第1、それぞれの地域でどのような購買サービスを行っているのか。さらに、それぞれの地域の「包」の違いを明らかにすることである。

第2、重富（2001）はアジア諸国、特に新興工業国および発展途上国のNPOを典型的な欧米型の尺度で考察することはできない、ほとんど存在しないと指摘する。アジア諸国において対象を据えるのならば、他益性と慈善性を加える必要がある。ここでいう他益性とは、NPOが直接に他人の利益のために活動することである。慈善性とは、NPOがその提供するサービスについて十分な経済的価値を期待できないということである（重富2001：18）。筆者も中国の社会組織に「他益性」や「慈善性」あるいは他の要素が折り込まれていると考える。その性質こそが、それぞれの地域の「包」の活力の源泉である。つまり、筆者は、委託側である政府からの受動的な「外在的」な要素も重要と考えるが、「包」の主體的であり能動的な「内在的」な要素も看過できない。つまり、第2の課題は、社会組織における活動に係る「包」の受動的な「外在的」な要素と、それぞれの地域の人口の属性によって、能動的な「内在的」な要素の影響と地域ごとの相違について明らかにすることで

ある。

以上の 2 つの課題を念頭に、本論の構成および各章の位置づけは以下の通りとする。

第 1 章では、まず中国の購買サービスとは何か、その全体像を把握する必要があると考える。そのため、購買サービスの定義とサービスに係る政府による公布の意図を把握、そのうえ、受託先である 3 種類の社会組織の特質を述べる。中国の購買サービスは中央政府が大まかなガイドラインを作成し、各地方政府によって業務が実施されている。そのため、第 1 章の最後には各地方政府の取組を概観する。

第 2 章は本論の枠組みを示す章である。第 1 章の中国の購買サービスの全体像を把握したうえで、伝統的な商慣習の「包」を取り上げる。そこで、「包」の秩序を代表する日本の 2 人の経済学者の研究を整理する。その 2 人の経済学者が研究対象とした中国社会は時代的に大きく異なっているが、今日に至るまで中国経済秩序は著しく変貌を遂げてきたにもかかわらず、現在の中国経済の底層には「包」が今なお温存され、さらに進化している。2 人の「包」に対する議論を踏まえ、購買サービスにおける現代の「包」の特徴を指摘する。

中国の購買サービスの全体像を踏まえ、枠組みを提示したうえで、第 3 章から第 5 章は 3 つの地域を対象とする事例分析である。

第 3 章は、論題として取り上げるのは中国の購買サービスにおいて、もっとも先駆的な地方である上海市の事例である。上海市財政部、民政部、社会組織管理局の閲覧可能な公開データを用いつつ、筆者が上海で行ったインタビューを通じて把握した購買サービスの現状について「包」の請負側である社会組織の視点から述べる。上海市の事例調査から政府側と受託側である民間組織の両面からいくつかの課題を提示する。

第 4 章は、非地元出身者が多数を占める(他地域からの移住者)都市である深セン市を取り上げる。インタビュー調査により個別の事例を探究し、その結果を手がかりに上海市と異なる「包」の一面に考察を加える。

第 5 章は、内陸中部地方の安徽省を取り上げる。安徽省は模索する中で購買サービスを進めている状況であり、本章では、質問紙調査やインタビューから見出される安徽省の購買サービスの特徴や安徽省の「包」の特質を抽出する。

終章では、本論の主な論点を整理総括の上、今後の課題と展望を検討し本論を締め括る。

第1章 中国における政府購買サービスの定義、特質及び各地方の取り組み

中国の購買サービスは、資本主義国における公共サービスの民間委託の模倣と言われている（序章 0.2 先行研究の検討で述べたように、中国の学界ではこのような認識が主流である）。しかし、資本主義国における公共サービスの民間委託の主な目的はコストの削減であり、中国は社会の安定・社会組織の育成に重点を置いている。両者とも同じ公共サービスの民間委託であるものの目的が異なるのである。このため資本主義国の公共経済学の一般論により中国の購買サービスの特徴をすべて説明することはできない。この章では、中国の独自の「包」の秩序を念頭に置き、中国の購買サービスの全体像の把握を目的としている。そして購買サービスと「包」の関係について述べる。

1.1. 購買サービスの定義とサービスに係る政府公布の意図

政府購買サービスの定義について、国内の学者と政府間の認識に大きな差はない。購買サービスとは、政府が行っている公共サービスを業務遂行能力があり、受託条件を満たした社会組織や企業に委託（「購買」買取り）しサービスを提供することである。その際の費用は提供したサービスの質と量に従い政府が負担する、というものである。

中国の購買サービスの定義とその内容は資本主義国の公共サービスの民間委託と類似しているが、全く同様ではない。一般的に資本主義国の公共サービスの民間委託の事例として挙げられるのは、庁舎の清掃や警備、給与や税金の情報処理、ごみ・尿尿の収集運搬、学校給食、水道のメータ検針、公共施設の管理、あるいは都市開発など多方面にわたる。一方、中国の購買サービスの内容は財政部の資料「政府が民間に委託できる範囲」（購買目録）によると主に5つに分類されている（表 1-1 参照）。

表 1-1. 購買サービスの範囲（購買目録）

① 基本的な公共サービス	公共教育，労働就業，人材サービス，社会保険，社会的救済，養老サービス，児童福利サービス，身障者サービス，優扶安置 ¹⁴ ，医療衛生，人口と計画生育 ¹⁵ ，公共文化，公共体育，公共安全，公共交通運輸，三農 ¹⁶ サービス，環境整備，街区環境維持
② 社会管理サービス	社区（コミュニティ）サービス，社会組織建設と管理，社会工作 ¹⁷ サービス，法律相談，貧困救済，防災及び災害における救済，人民紛争の和解，社区矯正 ¹⁸ ，流動人口管理，安置帮教 ¹⁹ ，ボランティア管理，公共公益的な宣伝
③ 職業管理と協調性サービス	職業資格と試験管理，業種規範，業種毎の投書告発受付
④ 技術性サービス	科学研究と技術推進，業種毎の規格，業種毎の調査，業種毎の統計分析，検疫と測定検査，観測サービス，会計審査サービス
⑤ 政府職務の補助的事項	法律サービス，課題研究，政策（立法）の草案企画，戦略と政策研究，総合性規格編成，標準評価と指標の制定，社会調査，会議と貿易活動，展覧会企画サービス，監督検査，評価，業績評価，工程サービス（公共工程），項目評価，諮問（立法，司法，行政），技術業務訓練，情報項目の管理と維持，総務管理

出典：財政部・民政部・工商総局(2014年12月15日)

「政府購買服務管理弁法（暫行）」より筆者作成

政府の委託範囲及び内容について，2013年11月28日の『經濟参考報』（新華社出版）に以下の解説が掲載された．ここで中国社会科学院の財經戰略研究所副研究員の張斌は，公共サービスの民間委託であるがゆえに，「公共性」が最も重視され，社会福祉の向上に寄与する「公益性」の高いサービスが優先的に行われるべきであると主張している．また同記事によれば，北京，上海，広州など民間委託業務が比較的成熟している地域では，主に高齢者の扶養，介護，障害者サービス，社会救助（震災地への援助），法律援助（専門家による法律相談），技術，職業訓練，貧困救済，教育などの領域に集中している²⁰．

¹⁴ 優撫配置のことをさす．現役軍人，退役軍人およびその家族・遺族に対する優遇策であり，中国の社会保障政策の1つである．

¹⁵ 計画生育(出産)政策のことである．

¹⁶ 三農とは，農村，農民，農業のことである．農業の低生産性，農村の荒廃，農民の貧困が内包している問題を「三農問題」という．

¹⁷ 「社会工作」とは，社会奉仕，ボランティア活動である．社会工作者は，ソーシャルワーカー，社会福祉士のことをさす．

¹⁸ 「社区矯正」とは，犯罪が比較的に軽微で，罪の意識がある犯罪者を「社区」（コミュニティ）の保護観察下に置いて社会に適応できるよう更生させることである．

¹⁹ 「安置帮教」とは，刑務所で刑期を終え，釈放5年以内の人を対象に，教育（再犯防止）や社会復帰（就職や更生）の支援のことをさす．

²⁰ 任峰・潘曄・方問禹・王昆・馮国棟，「政府購買服務究竟買什麼」『經濟参考報』2013年11月28日，

公共性、公益性の重視は中央政府が公布した重要な政策公文書からも確認できる。購買サービスの基礎となる重要な政策は2013年9月16日に国務院が公布した『社会的勢力に対して購買サービスに関する政府の指導的意見』（原文：『関与政府向社会力量²¹購買服務的指導意見』）である。この『意見』ではじめて中国における購買サービスの基本的な原則、制度、方針を国レベルで示した。『意見』の中には「人民の生活を改善する（改善民生）」という語が2回使用されており、「市場化方式」でサービスを提供、「公共性」と「公益性」を強調する文面が見られた。

同年（2013年）12月4日に財政部が『政府購買サービスの実施に関する通知』（原文：『関与做好政府購買服務工作有關問題的通知』）と題する公文書を公布した。この『通知』は9月国務院が公布した『意見』の解説であり、購買サービスの項目を3つに分類した。また、明確な管理基準を設定すること、審査プロセスの簡略化、プロジェクト終了後の検定管理制度の改善、評価と、プロジェクト持続のための管理制度整備とその具体的な方針を示した。

2014年11月25日に財政部は民政部と連携し『政府の購買サービス受託に対する社会組織のサポート、ガバナンス』（原文：『関与支持和規範社会組織承接政府購買服務的通知』）を公布した。この『通知』では受託の範囲拡大について言及した。さらに、同年12月15日に財政部、民政部、工商総局が連携して『政府購買サービスの管理方法（試行）』（原文：『政府購買服務管理弁法・暫行』）を公布した。この『管理方法（試行）』ではさらに委託側、受託側、委託内容、委託プロセス、評価の方法の5つの項目について詳しく言及された。さらに、「人民の生活の改善」が最優先項目として強調されている。

中国政府（中央政府）が購買サービスの重点を公共性と公益性の高い事業に置いた理由について言及する。これは、政府交付文書の意図を把握するために重要と考える。沈（2016）は公共性の高い介護福祉領域において、市場経済の推進と拡大に伴い、官僚は資本との癒着に隙間を作ってしまったと指摘する（沈2016：20）。沈（2016）によれば、従来の民政部は、災害や障害者、貧困者の支援が主な職務で、ほかの中央部門と比較し予算が少なく、実権を握っていない印象であった。しかし、自ら押し進めた高齢者介護福祉事業の展開に伴い、民政部はいきなり脚光を浴びたのだという。

<http://www.banyuetan.org/chcontent/sz/jjzs/20131128/86431.shtml> 2016年10月23日取得。

²¹ ここでいう「社会力量」は、請負の主体であり、法律に基づき民政部で登録済み、あるいは国務院の登録許可を得た社会組織、または工商管理局もしくは行政主管部門で登録した企業、機構などのことをさす。

筆者が考えた 1 つの理由は、中国の高齢化と家族構成の変化である。『中国老齡産業發展報告 2014』によれば、高齢化社会となった年数について、先進国と比較し（フランスが 115 年，スウェーデンが 85 年，イギリスが 80 年，アメリカが 60 年，ドイツが 40 年，日本が 24 年），中国はわずか 18 年で急速に高齢化社会²²に入ったという。民政部の『2016 年社会サービス發展統計公報』（『2016 年社会服務發展統計公報』）によれば，2016 年の年末時点の全国 60 歳以上の人口は 2 億 3086 万人，総人口の 16.7%を占め，そのうち 65 歳以上の高齢者は 1 億 5003 万人で総人口の 10.8%を占めている。『2017－2022 年中国養老業界現状分析及び投資戦略研究報告』（2016）によれば，2007 年から中国の 60 歳以上の人口数は右上がりの傾向が続いており，2020 年には総人口の 17.2%を占めているのではないかと予測されている(図 1-1)。さらに，全国老齡政策委員会，民政部，財政部の共同発表によると，2016 年に中国の要介護高齢者は 4060 万人に達し，高齢人口の 18.3%を占めている²³とのことである。

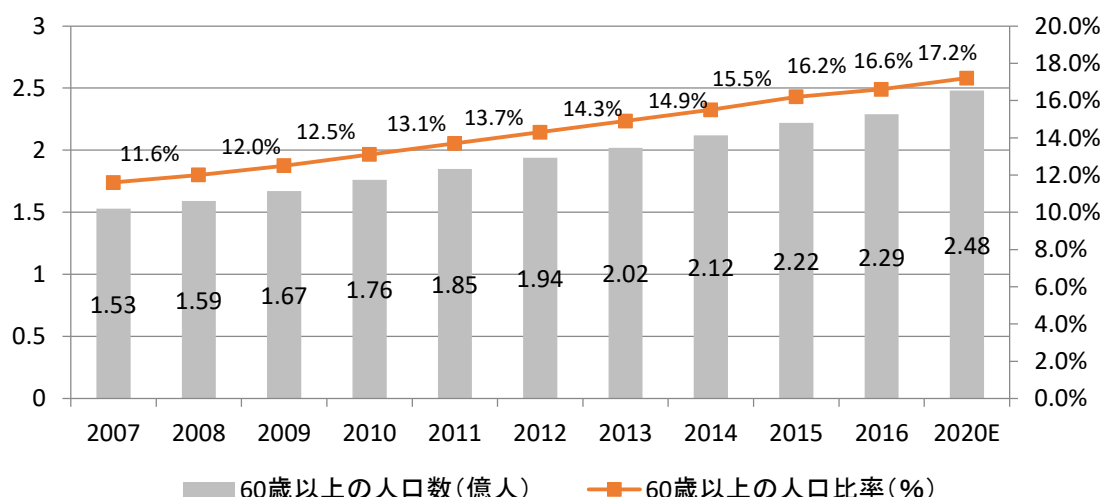


図 1-1. 2007－2020 年(予測)の中国 60 歳以上の人口数及び比率

出典：智研諮訊（2016）『2017－2022 年中国養老業界現状分析及投資戦略研究報告』 p.41

一方，中国全国第 6 回人口調査²⁴（人口普查 2010 年）によれば，2010 年に都市で暮らしている夫婦のみの世帯は 21.03%，一人暮らし世帯は 17.03%である（1982 年ではそれぞれ 5.71%と 9.21%）。中国の「421 型」家族構造（夫婦 2 人で 4 人の親と 1 人の子どもの面倒をみる²⁵）では，両親の生活支援及び介護が必要となった場合においても，現実的にそれ

²² ここでいう高齢化社会というのは，総人口に占めるおおむね 65 歳以上の老年人口（高齢者）が増大した社会のことをさす。

²³ 出典：王思北，「我国失能半失能老人 4063 万，占老年人口近二成」『新華社』2016 年 10 月 9 日記事，www.gov.cn/xinwen/2016-10/10/content_5116532.htm 2018 年 3 月 18 日取得。

²⁴ 中国建国(1949 年)以来 1953 年，1964 年，1982 年，1990 年，2000 年と 2010 年に 6 回の人口調査を行っている。

²⁵ 中国では 2016 年に一人っ子政策を緩和し，「2 胎政策」（二人目の子どもを出産してよい）は始まった

は難しくなっているのが現状である。このように急速な高齢化と家族構成の変化により、高齢者向け社会サービスのニーズが増加したと考えられる。

さらに考えられるのは中国の急速な都市化の進展である。中国国家统计局によれば、2002年から2011年の9年間に、中国の都市化率は毎年平均1.35%の比率で増加した。2016年、都市の常住人口は7億9298万人であった。2015年比で2182万人が増加した。それに対し農村の常住人口は5億8973万人であり、前年度（2015）比1373万人減少し、都市化率は57.35%であった。都市への流入による新たな住民の増加に伴い、従来の教育、医療、就業、社会保障等、公共性と公益性の高いサービスの供給不足が表面化した。これらのサービス需要への対応と新たなニーズへの対応が求められる。

政府（中央政府）が購買サービスの重点を公共性と公益性に置く理由について、中国の高齢化と家族構成の変化及び、流入人口増加による急速な都市化の進展と述べた。これらの変化によるサービスは、対人的な直接サービスが中心であり受益者数を始めとする成果の評価が容易なものであるとの特徴がある。この特徴が政府の数ある意図の1つであると考えることができる。

購買サービスの重点を公共性と公益性に置き、成果の評価が容易なサービスをするのであれば政府が直接、更なる財源を投入し、実質的に福祉のばらまきとなるような政策を実行することも考えられる。しかし中央政府は「購買サービス」という方法を選択した。その理由は何であろうか。それは中央政府が直接福祉のばらまきとなるような政策を実施することはリスクが高すぎるからである。急速な高齢化の進展と家族構成の変化によるニーズの拡大に対応のため、急ぎ体制の異なる資本主義国のルール（政策や法律）を移入するとすれば、資本主義国のルールに基づいた実行により購買サービスが成功する保証はない。安易に資本主義国の仕組みを使うことが体制を不安定にする要因となる可能性も潜んでいる。しかしながら、中国の体制に整合する政策や法律を短期間で整備できるものではない。

計画経済期以前には中国の伝統ともいえる福祉活動の相互扶助の仕組みが機能していた。この仕組みは、民間の組織を基盤としていた。ニーズへの対応という燃眉の急を解決するために、政府がこの民間の仕組みを利用し、「包」（請負）の秩序により事業を進めることである。これは、中国で公共サービスの民間委託（購買サービス）を行うにあたり資本主義国のルールを移入せず、もともと中国国内に存在した仕組みと秩序を利用することに他ならない。そうすることにより社会混乱を回避しつつ解決の糸口を見つけ、軌道修正を加えながら公共サービスの質の向上が期待できる。さらに、国民からの信頼を得て、社会の安定に繋げていくことが政府の思惑である。

また、社会変動の潮流を背景にした民間の組織である社会組織の台頭が時代の必然である。広井・沈（2007）は3つの背景をあげている。第1に、家族や地縁コミュニティから

のだが、計画出産衛生局のデータによれば、2010年から2015年では、中国の全国の出生率はおおよそ1.0から1.2である。2016年でも1.4以下である。「421型」の家庭構造は暫く続くであろう。

行政や企業まで、既存の社会システムは時代の変化に追いついておらず、機能低下や機能不全に陥っている。第 2 に、社会組織は社会の改革の原動力として政府に期待されている。第 3 に、少子高齢化の進展に伴って、国による公共サービスの提供システムは、増大するニーズに対応できないからである（広井・沈 2007：189）。こうした課題を発展のチャンスと捉え、中国政府は社会組織に期待し、社会組織も行政とともに新しい解決策を見出している。

政府が社会組織に期待しているというものの、すべての社会組織が政府購買サービスの受託対象とはなっていない。いわゆる草の根 NGO をはじめとする非登記の組織は受託対象外である。つまり、政府に選ばれた社会組織のみが業務を請負うことができるのである。なぜならば政府の究極の目的は社会の安定であり、共産党一党独裁の維持である。反政府の社会組織に購買サービスを委託した場合には、管理が難しく、意図に反する結果を生むことも想定される。そこで、政府の選択は民政部・工商管理局において正式に登録している 3 種類の社会組織である。それらの社会組織であれば、購買サービスの受け皿としてノウハウも持ち、反体制に加担する可能性を排除できる。

次節では、委託側の 3 種類の社会組織の特質について述べる。

1.2. 民間委託先の社会組織の種類と特質

この節では、政府に選ばれた社会組織の種類と特質について述べる。

財政部（2015）の『政府購買サービス管理法（暫定）』（原文：政府購買服務管理弁法（暫行））によれば、委託側は 3 種類存在する。1 つは各級行政機構、もう 1 つは行政機能をもつ事業単位²⁶、3 つ目は党の機構または行政編制の基、財源は財政部からの団体組織のことである。

そして受託側も 3 種類ある。1 つは行政に登録し、国務院から許可を得た社会組織である。もう 1 つは事業単位から分科し、公益二類²⁷または企業に転身した事業単位である。ここでの社会組織は、さらに細かく 2 種類に分かれており、1 つは国務院(1998)の『社会团体登記管理条例』に基づき登記された社会組織である。もう 1 つは『民政部による登記免除の一部の社会团体についての条例 2012 年』（原文：『民政部関与部分团体免予社会团体登記有關問題的通知』）であり、ここには 2 種類の特別団体が存在する。1 つは、中国人民政治協商会議に参加する人民団体である。例を挙げると、中国全国総工会、中国共産主義青年団、中華全国婦女連合会、中国科学技術協会、中華全国帰国華僑連合会、中華全国台湾同胞連

²⁶ 事業単位とは、政府が国有資産を用いて設立した教育、科学技術、文化、衛生などの領域に従事する社会組織のことである。

²⁷ 公益二類の事業単位とは、社会に公益性サービスを提供し、政府の定めた公益価格で費用を徴収する。例えば高等教育機構（大学など）、非営利医療機構などのことである。

合会、中華全国青年連合会、中華全国工商業連合会の8団体である。もう1つは国務院の許可を得て、登記が免除される団体、例えば、中国文学芸術連合会、中国作家連合会、中国マスコミ業者（新聞工作者）連合会、中国障害者連合会、中国赤十字総会、中国法学会、中国人民外交学会、中国国債貿易促進会などがあげられる。

ここで、購買サービスの委託側と受託側を整理すると、政府を代表する3種類の委託側→政府から認定を受けた3種類の受託側である。しかし、ここで注目すべきなのは中国独特の登記免除の社会团体についてである。条例上（名目上）では受託側に属する社会組織であるのだが、実質的にそれらの社会組織は政府の外郭団体である性格が強く、いわゆる半官半民の組織である。詳細は後述するが、例を挙げると中華全国婦女連合会や、障害者連合会は受託側ではなく、政府を代表する委託側である。これらの団体が、社会組織（委託側とはなり得ない社会团体、民弁非企業単位、基金会）に公共サービスを委託する。実際にこのような方法で購買サービスを実施しているケースがあるのである。

政府→半官半民組織（委託側：障害者連合会、婦女連合会など）→社会組織（受託側）というサービスの委託、受託の流れがあるのである。

序章において、本論では「包」という枠組みで中国の購買サービスを論じると、その特質が浮き彫りになると言及した。資本主義国の民間委託と根本的な違いをもたらしているのは中国の「包」の特質である。資本主義国において民間委託先を選定する際は、委託する業務の内容に応じ、総合評価競争入札方式を採用することもあるものの、一般競争入札によることが原則である。中国では政府から委託された業務を他の組織に委託するといういわゆる孫請けのようなことが頻繁にみられる。

筆者が2017年3月に中国の深セン市の障害者就労支援の社会組織、障害児童早期干渉センターを訪問した際、それらの団体が受託した障害者関係の「購買サービス」の依頼先はすべて障害者連合会であった。政府の公文書では、障害者連合会などの半官半民組織は「社会組織」とみなしている。しかし現状では公共サービスの委託も可能であり、むしろ「政府」という役割が強い。規則や境界線が曖昧ななか、中国の購買サービスは実施されている。

このように、政府（地方）から障害者連合会（当該地方）にサービス提供の指示をする。例として、2017年の目標は、これ程（数字）の障害者に公共サービスを提供したい。投入財源はこの程度（数字）だと大まかな指示をしたとする。そこからこの目標の枠内で、障害者連合会がさらに実際業務を遂行する社会組織に購買サービスという形で業務を委託する。その際、もともと政府（地方）は購買サービスの具体案を持っておらず、この程度の

予算内であれば、後は「あなた（障害者連合会）に任せる」のである。「あなた（障害者連合会）」が誰にどのような方法で委託するのか、この事業は具体的にどのように実施するかは全部「あなた（障害者連合会）」の自由である。「私（地方政府）」に最終的な成果報告をすればよい、すなわちこれ程の受益者が満足したとの実績だけあればよいとのことである。

「包」（請負）とは「指定した内容の完成を担保するなら、あとはあなたの自由にしてよい」というものである。したがって、中国の「包」と日本語でいう「委託」とは意味合いが異なる。委託と請負の当事者において、事前にあらゆる可能性を考慮した「有効な契約²⁸」（完備契約）を結ぶことは難しい。なぜなら、契約を結ぶ当事者は、「限定的な合理性」しか持たないからである。こうした観点からみると、「包」における当事者間の関係とは期間が限定され、契約が部分的に不完全であるような「新古典派的な契約関係」をさす(加藤 2016 : 29)。このような関係的契約は、関係の枠組みに関する合意のみを取りづける契約を意味している。また「包」は、関係的契約をさらに突き詰めた「暗黙の契約」である。それはある種の信頼関係に基づいて契約を期待するような契約である。

このような契約関係に基づき、障害者連合会が地方政府から指令を受け、支給された補助金の全額あるいは一部（実際の金額は不透明である）をさらに民間の社会組織に委託する。地方政府は、実際障害者連合会が何れの社会組織に委託するのかについては重要視していない。地方政府が重要視しているのは成果である。まさしく「包」の秩序そのものである。

ここで、政府が購買サービスの委託先として選択した社会組織の詳細を説明する。この選択には政府の意図が窺える。

中国政府は公式に NGO, NPO という語を安易に使用することが無かった。政府関係者は常に別の言葉で代用していたのである。1990 年代から 2005 年あたりまでは「非政府」の代わりに、「民間」という言葉を使い、「民間組織」と呼んだ。行政の民政部門には「民間組織管理局」が設置され、法定 NGO の 3 種類（社会团体、民弁非企業単位、基金会）²⁹を中心に登記と管理を行っている。しかし、2005 年前後から政府の使う表現に変化が見られた。「民間組織」の代わりに「社会組織」が一斉に使われるようになったのである。行政

²⁸ ここでいう「契約」とは、互いの利益を認識しあい、互いの利益増大のために行動の修正に合意する人々の間で結ばれる協定である (Milgrom・Roberts1992=[1997]2000 : 135)。

²⁹ 公式の分類方法では、国務院が 1998 年 10 月に公布した『民弁非企業単位登録管理暫定条例』、『社会团体登録管理条例』、および 2000 年に公布した『基金会管理条例』という条例に従い、3 つの種類に分類することができる。すなわち、会員制をとった自発的な組織である「社会团体」と、事業体として実際に企業のような活動をおこなっていて自発的に組織された「民弁非企業単位」および NPO 活動を助成するための「基金会」の 3 種類である。

部門の名前も、各種規定や条例のなかでの名称も、政府関係者の発言の中でも「民間組織」がまるで最初から存在しなかったかのように使われなくなり、「社会組織」がそれに取って代わった。その背景には、中国共産党による「社会建設」³⁰推進の指針が存在した。すべての民間組織は共産党がリードする「社会建設」に貢献すべく、「社会組織」として改めて位置付けられた（李 2012：60）。

広井・沈（2007）は中国の現行の法体制に基づいて、中国の社会組織の実態を分類した。

表 1-2. 法人格の有無による分類

法人NPO	準法人NPO	任意団体NPO
社会団体 民弁非企業単位 民間基金会	社会団体の下部組織 民弁非企業団体の下部組織 民間基金会の下部組織 企業法人NPOの下部組織	社会サービスNPO 住民互助型NPO 地域文化NPO 個人レベルNPO ボランティアNPO

出典：広井・沈（2007：176）

ここでは、民間委託を受けられる 3 種類の社会組織、すなわち「社会団体」（会員制の民間非営利団体）、「民弁非企業単位」（非会員制の民間非営利団体）及び、「基金会」（財団法人）の定義を中央政府の交付文書により確認する。

「社会団体」は、1998 年 10 月 25 日公布の中華人民共和国国務院令第 250 号「社会团体登録管理条例」によれば、会員の共同の願いを実現し、その定款に照らし活動を行うため中国公民の自由意志によって結成された、民間非営利団体を指す。

「民弁非企業単位」は、1998 年 10 月 25 日公布の中華人民共和国国務院令第 251 号「民弁非企業単位登記管理暫行条例」によれば、社会公益の目的から、国家機関あるいはその他の組織で国有資産を用いて、教育、科学技術、文化、衛生などの活動を行う社会サービス組織である。例を挙げると、民営学校、病院、文芸団体、科学研究院、体育館、職業訓練センター、福利院、人材交流センター等は「民弁非企業単位」であると理解して良い。

「基金会」は、中華人民共和国国務院令第 400 号「基金会管理条例」によると、「個人・法人あるいは他の組織からの贈与された財産を用いて、公益事業を目的とし、本条例の規定の基で設立した非営利性法人」をいう。基金会は 2 種類あり、公開公募できる基金会を指す「公募基金会」と、公開公募できない基金会を指す「非公募基金」である。

³⁰ 「社会建設」という言葉は、2004 年中国共産党第 16 回中央委員会第四次全体会議で提唱された言葉であり、元は毛沢東が 1941 年に執筆した『新民主主義論』の中で使った概念である。当時は「社会発展」といい、政治、経済、文化の 3 つの領域における計画的社会的な進歩を推進するための過程を言った。2004 年の中国共産党第 16 回中央委員会第四次全体会議では前述の政治、経済、文化に加え、社会も取り入れられた。その目的は経済発展に伴い、社会的な発展、安定、秩序のある社会が不可欠であるため、人民の生活を改善し、社会発展を推進させることである。

この3種類の社会組織はそれぞれ担う公共サービスの性質が異なる。

まず、「社会团体」と「民弁非企業単位」のサービス分野の違いは、図 1-2 に示したとおりである。

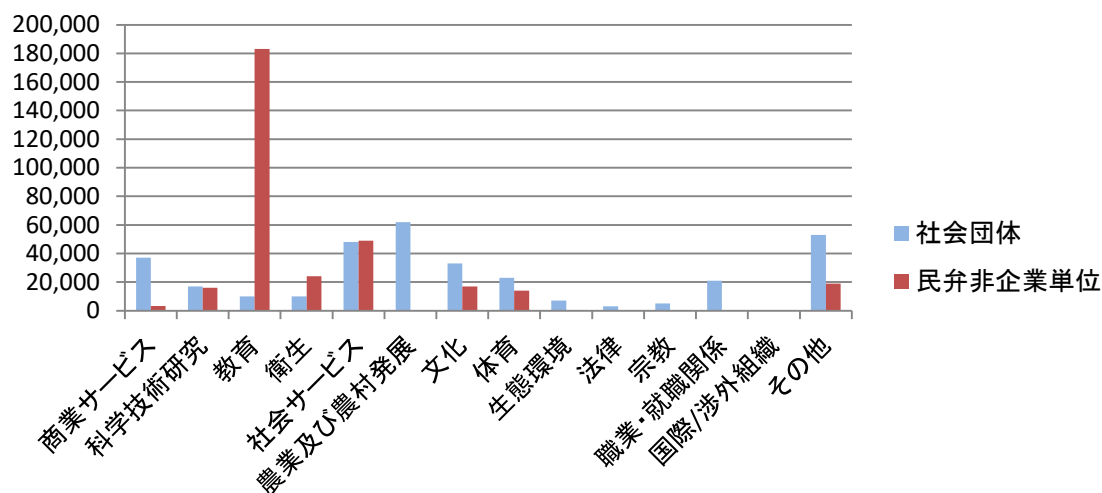


図 1-2. サービス分野別の団体数（単位：件）

出典：民政部「2015 年社会服務發展統計公報」より筆者作成

「民弁非企業単位」に比べ、「社会团体」は、「農業及び農村発展」、「商業サービス」、「職業・就職関係」を主とするものが多い（「その他」を除く）ことが分かる。それは、「社会团体」の設立条件に関係がある。1998 年公布の国务院の「社会团体登記管理条例」によれば、「社会团体」の条件は、以下 6 項目をすべて満たす必要がある。また、法人格を有することが必要とされる。

- (1) 50 名以上の個人会員，あるいは 30 個以上の単位（企業）会員，または個人会員，単位会員混合組み合わせで，会員総数は 50 名を超えなければならない
- (2) 規範的な名称と相応な組織機構を持つこと
- (3) 定まった住所を有すること
- (4) 業務活動に従事する専属スタッフが常駐すること
- (5) 資本金や経費の出所が合法であり，全国レベルの社会团体は 10 万元以上の活動資金，地方レベルあるいは行政区域をまたぐ社会团体は 3 万元以上の活動資金を有すること
- (6) 単独で民事責任を負う能力を持つこと

以上のことから、「社会团体」は「政社分離」³¹という行政改革によって生まれた各種の協会、学会、研究会、業界団体などであることが分かる。会員制で、比較的ハードルが高く、弱小 NGO には登録が難しい。また専門性が高いことから「商業サービス」（会計、評価、審査など）や「職業・就職関係」（企業カウンセリング、職業育成など）、「農業および農村発展」の分野が多い。

一方、「民弁非企業単位」では、教育関係が一番多い。その背景には、1982 年改正後の『中華人民共和国憲法』第 19 条、「国は集団経済組織、国家企業事業組織及びその他の民間組織が法律に基づき各種教育事業の振興を進める」との規定があった。また、1993 年と 1997 年に国務院は 2 つの条例³²を公布し、学校の創立体制改革において社会各界に対して学校の共同運営体制の形成を呼びかけた。したがって、異なる種類の民弁非企業単位の中で、教育関係は唯一専門の法律を整備した領域であることから教育関係の分野がもっとも多いことが分かる。

次に基金会は、「基金会管理条例」（2004 年 6 月 1 日施行）に基づき登記された団体であり、個人、法人あるいはその他の組織の寄付した財産を利用し、公益事業への従事を目的に成立した非営利性法人」（「基金会管理条例」第 2 条）と定義される。基金会は、公衆に寄付を募る基金会（公募基金会）と、公衆に寄付を募ることのできない基金会（非公募基金会）に区分される。その設立にあたっては、全国レベルの公募基金会について 800 万元以上、地方レベル公募基金会については 400 万元以上、非公募基金会については 200 万元以上の元金を貨幣資金として有することが要件となる（同条例第 8 条）。

基金会センター(The China Foundation Center)³³の統計によれば、基金会の所在地を見ると（表 1-3）、一人当たりの GRP（域内総生産 GRP: Gross Regional Product）が高い、すなわち豊かな地方はサービスの密度が高いと言える。

³¹「政社分離」とは、政府が社会組織に対して、人事権、財政権などのコントロールから手を放し、社会組織に一定の主導権を与えることである。

³²2 つの条例とは、1993 年 2 月 13 日に公布した国務院の「中国教育改革と発展要項」（「中国教育改革和発展綱要」と、1997 年 10 月 1 日にした「民間組織学校設立条例」（「社会力量办学条例」）である。

³³ 基金会センターとは、2010 年に中国国内 35 件の大手基金会連携で作られた基金会情報センターである。

表 1-3. 各地域基金会件数ランキング (2015 年)

順位	所在地	件数(件)	GRP(万元)	人口(万人)	一人当たりのGRP(万元)
1	広東省	756	731,207,891	10724	6.82
2	北京市	675	213,308,300	2152	9.91
3	江蘇省	568	668,142,400	7960	8.39
4	浙江省	472	404,716,652	5508	7.35
5	上海市	339	235,677,000	2426	9.71
6	福建省	243	240,356,030	3806	6.32
7	湖南省	234	276,273,254	6737	4.10
8	四川省	152	282,990,703	8140	3.48
9	河南省	133	347,630,935	9436	3.68
10	山東省	126	597,643,947	9789	6.11

出典：基金会センター2015年統計データおよび『中国城市統計年鑑 2015』より筆者作成
http://www.foundationcenter.org.cn/about/about_cfc.shtml 2016年12月12日取得.

『公益時報』（中国社会工作協会出版）2012年11月28日の記事によれば、雲南省青少年発展基金会の「心臓病を患う病児を救う、希望の心」プロジェクトは中央政府から50万元の財政支援を得た。その50万元はもともと「2012年中央財政による社会組織の社会サービス参入推奨支援事業の項目評価」（2012年中央財政支持社会組織参与社会服務項目評審）という中央財政の2億元事業からきたものである。その2億元は主に以下の4つの事業に使われている。①西部地区（中国の中では相対的に貧困地域が多く、社会組織が少ない）の社会組織が社会サービスを提供するための支援金として使用②社会サービスの試行事業、全国レベルの社会組織あるいは影響力の高い社会团体に委託する事業③基金会が行う特殊団体に対する社会救助活動の支援④人材育成のための事業、主に中西部貧困地域、多民族地域の社会組織の責任者の人材育成である。

また、基金会はどのような背景を持ち、政府とどのような関係があるのか。例として筆者は上海市社会团体管理局の基金会のデータから、資本金上位3位までの基金会を抽出した。もっとも資本金の多い基金会は「上海市慈善基金会」（資本金4億6000万元）である。代表者は馮氏、現在上海市政協主席、上海市慈善基金会理事長を務めている。馮氏は上海生まれ、中学校の教諭を経て、上海市奉賢県の書記に任命され、上海市委副秘書長を経て、1996年上海市の副市長となった。2009年に全国經濟社会理事会副主席、第11届全国政協委員に選ばれ、現職に至る。続いて上海擁軍優属基金会（資本金2億6000万元）、代表の周氏は、經濟学修士号を持ち、黄浦区財政貿易区庁（財貿弁公室）副主任、区長、上海市体改委党書記、上海市政府副秘書長、副市長を経て、2013年1月に政協上海市第12届委員会副主席、第10, 11, 12上海市人民大会代表に選ばれた。3番目は「上海市大学生科学

技術創業基金会」(資本金 2 億 2000 万元)である。現在のトップである嚴氏は、第 11 届全国人大常委会副委員長を務めている。以上のデータから、基金会は政府と密接な関係を持っている。基金会は、日本で言う政府の天下りの受け皿になっているといえる。

このように、市場経済化とそれに伴う高度経済成長は、総じて多様な社会組織の発展をもたらした。その背景として、市場経済化と「小さな政府」への移行という新たな方針の下、政府が担っていた諸機能の受け皿として、社会組織が政策的に設立された事情がある。(辻・李・小嶋 2014 : 374)。

また、中国ではこれらの社会組織に対して、「分級登記管理体制」という仕組みがある。それは中央と地方の管轄範囲が分けられており、社会組織の活動範囲は全国または複数の省にまたがる地域であれば、中央の業務主管部門が審査を担当し、ある行政地域内であれば、当該地域の県政府以上の業務主管部門が審査を担当することになる。大塚(2001)によれば、中国の社会組織管理の特徴として、同一地域における類似組織の設立が禁止・制限されていることが挙げられる。とくに社会团体については同一地域における類似組織の設立が禁止され、各地域で各分野を代表する社会团体は 1 つしか設立が許されていない。また社会团体は専門委員会などの設置は可能であるが、地方支部の設置は禁止されている。

一方、民弁非企業単位は、同一地域の類似組織の設立は慎重であるべきとされ、また社会团体と違って下部機構を設立することはできない。このような禁止・制限条例は、社会組織の自己増殖を警戒する党・政府の姿勢を反映したものである。党・政府は反体制・反社会的活動の温床になりかねない民間結社に対する統制はあるものの、実際に取り締まりの対象となるかどうかの基準は曖昧であり、その時々々の党・政府指導層に判断が委ねられている(大塚 2001 : 285-287)。

ここで注意すべきは、中国建国後数十年にわたって、公共サービスの整備において都市部を中心に進められてきているため、都市住民は農村住民より比較的多くの公共サービスを受けている現実がある。それにもかかわらず、都市部の地域住民は公共サービスに対する要求や不満がますます高まっている。それら地域住民の不満と要望に対し、政府は業務遂行能力を保持し政府の管轄範囲で活動する社会組織によるサービスの提供を求めている。

前節と本節では中国全土を視野とする購買サービスの内容や受託先の社会組織について述べた。本論の序章で述べたように、中国の購買サービスは、中央政府がガイドラインを作成し、実際に実施するのは各地方政府である。次節では各地方における取り組みを取り上げる。

1.3. 購買サービスにおける中国国内各地の取り組み

中国の購買サービスは前述のように、各地方政府によって事業が実施されている。中央政府としてのガイドラインは、2013年に9月16日に国务院の『政府が社会的勢力に購買サービスに関する指導意見』（原文：『関与政府向社会力量 購買服務的指導意見』）公式通知である。この『意見』ではじめて中国における購買サービスの基本的な原則、制度、方針を国レベルで示した。その後全国各地地方政府が中央のガイドラインに沿って、それぞれの方針や実行方法を決定した。ここでは、「購買の主体」（だれが購買サービスを委託するのか）、「受託の主体」（誰が購買サービスを請負うのか）、「購買の内容」（何を買うのか）、「プロセス」（どのような方法で購買サービスを実施するのか）、「評価」という5つの項目で検討する³⁴。

まず「購買の主体」について、各地方政府において差は見られない。基本的に2013年に公布された国务院の『意見』のように、委託側はいわゆる政府の各行政機構である。

「受託の主体」については、基本的に政府が認めた3つの社会組織（社会团体、民非企业单位、基金会）及び、能力のある企業も受託可能である。ということは共通の認識であるが、それに加え、広東、山東、雲南は3つの社会組織でも、3年以内に重大な違法行為がない組織に限るとした。その上、雲南省は前年度の年度監査で合格した組織、かつ社会的な信用度が高い組織に限定する³⁵、とした。山東省は年度評価でAAA以上の評価を有する社会組織を優先し委託を考慮する。地方政府が社会組織を選別する理由は何か。劉(2017)は、社会組織のレベルは千差万別である、正式に民政部などで登録している社会組織でも実質的に政府の購買サービスを受託できる（能力やノウハウある）組織は3分の1に過ぎないと指摘する。また夏・叶(2016)は社会組織の登録手続きそのものも敷居が高い。多くの社会組織は能力があるものの、申告する手続きの面倒さに時間や人手が取られる。登録ができてスタッフの兼職が多いため、スタッフは職場を転々とする。結局政府の購買サービス事業を請負っても、途中で「幽霊組織」（消えてしまう）になってしまうと言及する。

社会組織の登録についても、各地で基準が異なる、筆者が各地の社会組織管理局の公開情報（元来基準を公開しない地方政府が多数である）をみると、例えば、安徽省の場合、

³⁴ ここで依拠するのは、2013年中央政府のガイドライン以来、2014年に各地方政府がだした公式『購買サービスに関する通知』を根拠に比較する。現時点で、政策を公開したのは、（省、直轄市レベル）湖南、遼寧、北京、広東、広西、寧夏、福建、山東、重慶、内モンゴル、四川、上海、河北、黒竜江、甘肅、安徽、江西、江蘇、新疆ウイグル自治区である。それぞれの地方政府が公開するさまざまな公式な『通知』や『意見』を根拠に、筆者が纏めるものである。

³⁵ 年度監査について、基本的主管部門が行う（民政部や、工商局など）。社会的な信用度が高いというのは、一言の名目だけで、明確な基準はない。

政治や宗教に関わる社会組織と海外の NPO の安徽支部のような組織は除外されている。福建省、湖南省も同じく政治法律、宗教関連の組織には厳しい審査を行っている。一方、社会団体の登録について（国レベルの決まりでは、会員数 50 以上）、江蘇省、広東省、山東省、広西省はその基準を 20 までに下げた。

続いて、「購買内容」（民間に何を委託するのか）について、2013 年の中央政府の指針として「公共性」と「公益性」を重要視している、それに対して、各地方政府の購買目録（購買項目）は統一の基準がなく、若干差が見られる、例えば広西省が 319 個の購買項目があり（2014 年の 1 年目では模索試行、2015 年の事業 2 年目では拡大推進、2016 年の 3 年目では全面拡大というスローガンを掲げた）山東省は 316 個の項目（とくに就業訓練、公共文化、医療衛生、高齢者サービスなど）、山西省は就職支援（特に高校生の就業支援、ソーシャルワーカーの育成、2014 年では 6800 人分の職業を購買した）、農村労働力の就業訓練、治安などの公共サービスに力を入れている。吉林省は在宅介護事業に特に力を注いでいる、長春市は高齢者在宅介護の事業に市の財政 61 億 7000 万元を投入し、市内の 1850 余りの高齢者に在宅介護サービスを購買した。浙江省嘉興市は市内の文化会館を公衆に無料開放し、そこで展覧会、講座、演出、職業訓練のサービスを提供している。広東省珠海市は情報セキュリティ、法律相談、重度障害者の 3 つの領域に特に力をいれている。上海奉賢区は毎年 560 万元の資金を投入し、区民に人身傷害保険や家屋損失保険、自然災害による損失保険などの民間の民生保険を購買した。以上のように、その程度の差はあるものの、全国で中央政府のガイドラインである基本公共サービス、社会管理サービス、業界協会管理、政府の補助業務には差がない。とくに教育、医療衛生、文化体育、公共交通、高齢者、障害者向けのサービスは重要視されている。

また、「購買のプロセス」に関しては、雲南省では政府の購買サービスの目録に従い、目録上の項目については基本的に資質のある社会組織に委託する、一定の限度額を超えるプロジェクトについては競争入札という方法で社会組織を選出する。そこで「資質のある」、「一定の限度額」という中国政府でよく見られる特有な文脈で進められる。資本主義国に見られる明確な基準（例として、価格等の具体的な数字、評価基準）はないのが中国の特質である。湖北省は、省内各行政や末端政府に購買の主体（委託側の政府機構）が事前にプロジェクトの具体的な内容や購買の主体からの要求（望む社会組織像）、プロジェクトの評価方法を公示する義務を課した。山東省の場合、予算組みを先とし、各部門の予算により購買のプロセスを決定し、実施する。

「評価」について、上海は購買サービスの発祥地であることから、先駆的で、比較的早い段階で評価のシステム化が達成され、制度化、規範化を重要視している。広東省の「評価項目」は全国の中でもっとも詳細である。さらに各主管部門による評価のうえ、財政部の指導監督を要求し、政府の財政資金の使用と社会組織評価の2つの大きなカテゴリーを制定した。

以上のように、2013年に中央政府が購買サービスを推進する『意見』を公布後、全国各地地方政府は中央のガイドラインに沿って、迅速にそれぞれの方針や実行方法を決定した。このように中国の地方中心に動く実態は中国の特質である。いわば「小さな鍋に分けて湯を沸かす」体制である。1つの大きな鍋で多くの湯を一度に沸かすことは、準備と加熱に時間を費やすばかりでなく、多くの燃料を必要とする。中央政府は各地方政府にそれぞれの小さな鍋を持たせ、それぞれのやり方で地方政府が湯を沸かす。つまり、従来の「包」の秩序で、鍋を渡し、湯を沸かす。中央政府が欲しているのは沸かした水だけである。それぞれの地方政府での実行方法は極めて自由である。換言すると、中央政府が湯（国民の不満、要望）を沸かしたい（不満を解消、要望を満たす、ゆえに社会の安定に繋がる）との目的を持っているものの水の量があまりにも多く、中央政府単独では湯を沸かせない。このため各地方政府に「包」というやりかたで、「水」を沸かしてほしいと中央政府は依頼したのである。各地方政府はそれぞれのやり方でさらに鍋を小さく分け（社会組織に委託）することで、短時間で湯を沸かすことに成功したのである。いち早く湯を沸かした地方の成功例を手本とし他の地方が真似するような仕組みを構築している。この「包」の秩序は第三者の介入によって営みを確定する秩序である。しかし一方で、鍋すら買うことができない地方政府の存在（財政状況が厳しい地域）も無視できない。また、購買サービスで行う事業について、全国各地の地方政府は必ずしも中央の指示に即し忠実に実施するとは言えない。

1.4. 小括

本章では、中国の購買サービスについて、その定義、内容、受託先の特質、各地の状況という複数の視点を整理した。

1.1 においては、政府の購買サービスの定義を提示した。購買サービスとは、政府が行っている公共サービスを業務遂行能力があり、受託条件をクリアした社会的な力（社会組織や企業）に委託し、「購買」（買取り）という形でサービスを提供することである。その際の費用は提供したサービスの質と量に従い、政府が負担するというものである。さらに、業務委託の内容は主に基本的な公共サービス、社会管理サービス、業界協会管理、技術性サービス、政府の補助業務の 5 つである、その中でも「公共性」と「公益性」の項目が重要視されていると言及した。

1.2 では 3 種類の受託側の社会組織の特質を分析した。「民弁非企業単位」に比べ、「社会团体」は、「農業及び農村発展」、「商業サービス」、「職業・就職関係」を主とするものが多い（「その他」を除く）ことが分かる。それは、「社会团体」は「政社分離」という行政改革によって生まれたことから、会員制で、比較的ハードルが高く、弱小 NGO には登録が難しい。また専門性が高いことから「商業サービス」（会計、評価、審査など）や「職業・就職関係」（企業カウンセリング、職業育成など）、「農業および農村発展」の分野が多い。一方、「民弁非企業単位」では、教育関係が一番多い。基金会は、豊かな地方はサービスの密度が高い、また政府と密な関係であるということが分かった。さらに、実際の業務委託は各行政機関からこれらの 3 種類の社会組織に委託する場合もあれば、婦女連合会や障害者連合会などの半官半民組織からの受託もある。

1.3 では各地方の購買サービスについて概観した。中央政府が大まかなガイドラインの概要を作成する。その枠内での活動、実施内容は各地方政府に委ねられている。各地方政府は大きな裁量権を持っていることが明らかとなった。地方政府は、中央政府から与えられた権限(必ずしも制度化されない場合もあるが)をもとに、その管轄権限内において自由に運営を行うことができるのである。各地方政府が実施する購買サービスの内容（力をいれる項目）、プロセス、財源、評価の仕方はそれぞれ異なることになる。この点においては資本主義国と違い中国の特徴であると筆者は考える。つまり、中国における地域間の格差や違いは、それぞれの地域のインフォーマルな慣習や社会規範により、その地域独特の社会秩序が自然発生的に創出され保たれているのである。

しかし各地方政府や末端政府の大きな裁量権が政府と民間との不正な癒着の温床となりがねない。現在の中国の購買サービスを厳しく批判したのが社会保障学者の鄭功成である、鄭（2012）によれば、政府と民間の不正な癒着の温床であるうえで、購買サービスは単に政府の責任転嫁あるいは放棄である（鄭 2012 : 12）。全国統一の購買サービスの委託内容、プロセス、評価基準基準がないため、それぞれの地方により様々な内容、基準が設定され

ている。場合によっては民間との不正な癒着の温床になる可能性もある。地方政府と民間組織との関係で筆者が指摘したい事項は、以下の2点である。1つは、政府と民間の「癒着」をどのように認識することが適切かである。筆者は購買サービスの政府と民間の「癒着」を以下のように認識する。政府と民間の関係を「癒着」と言うならば、それは「不正な金銭の授受に代表されるような負の意味での癒着ではなく、信頼関係を伴う人脈としてのつながりを意味する。人的つながりのある団体への委託は、現段階では委託側、受託側両方に有利である。」むろん、その言説の検証は必要である。そのため本論では3つの地域を取り上げ、量的および質的調査を行う。鄭（2012）が指摘する政府と民間の不正な癒着が全くないとは言い難い。しかし、人脈としてのつながりを委託、受託の関係において積極的に排除せず、逆に利用しているともいえる形態が中国の購買サービスの特徴である。2つ目は、その人間関係を積極的に利用するという中国の現在までの慣習や歴史的背景を把握すべきであるということである。

筆者が注目するのは、明清時代以来、「包」（請負）という商慣習が存在し、その「包」の特徴は社会主義時代にも温存、さらに強化され、形を変えつつも今日まで至っている。筆者は「包」が中国の購買サービスの仕組みを理解するための糸口であると主張する。次章では本論の理論枠の「包」について詳しく説明する。

第2章 中国の独特な請負制度「包」

序章の先行研究の検討でみてきたように、購買サービスに関するこれまでの研究は、アングロ・サクソン系、資本主義諸国を中心とした民間委託の理論で中国を位置づけている。しかし資本主義国の理論の出発点（福祉国家という概念は欧米の資本主義国で生まれ、近代化を成し遂げた社会を議論の基盤としている）と中国の購買サービスとの出発点は異なる。本論では、先行研究で用いられた理論ではなく、「包」（請負）の概念に立脚する。中国の購買サービスに関しては、表面的に政府による統制が強く見える。しかし実際受託側である社会組織は必ずしも政府の出先機関、すなわち一方的な下請けではなく、自立性を保っている。それは、「包」の秩序が働いているからである（現場の裁量権が大きいことを指す）。

この章では、本論が依拠する理論枠の「包」を提示したい。

「包」とは請負の別称である（中国語では“承包”や“外包”と記す）。張（2009）によれば、「包」すなわち請負とは、「指定した内容の完成を担保するなら、あとはあなたの自由にしてよい」（張 2009：195）という意味である。「包」は厳密な契約に基づく運用はなく、曖昧で自由度の高さが特徴である。

中国における「包」の研究対象は、請負の中でも商業取引および土地取引を射程としている。一方、日本で「包」という概念（秩序）を経済学者の柏祐賢³⁶と加藤弘之³⁷が取り上げ論じている。さらに、その研究は「包」に係る限定された活動を対象とするのではなく、「包」を中国社会における経済秩序として体系的に捉え整理をしている。本章では、柏祐賢と加藤弘之の論を基に経済秩序の一端ととらえられる政府購買サービスの探求を進める。

経済学は、ヨーロッパ的経済秩序の競争的倫理主体から機能主体を引き出し、それをベースに展開されてきた（小野 2017：312）。柏は中国の現実から「包」という倫理的主体性のメカニズムを分析している。柏が焦点を当てているのは、中華人民共和国が成立した 1949 年以前の中国経済である。周知のように新中国の成立によって、社会主義革命を経て、社会主義的計画経済という経済システムに採用した。しかしながら 1949 年以前の中国経済の個性を無視することはできない。なぜならば一定の歴史的個性の制約が中国の経済の底に

³⁶ 柏祐賢は 1907 年（明治 40 年）富山県の農村に生まれる。1993 年京都大学農学部卒業。その後、農林省、京都大学の教授を経て、1978 年から京都産業大学学長に就任。2007 年逝去。

³⁷ 加藤弘之は愛知県に生まれる。1979 年 3 月大阪外国語大学卒業、その後大阪外国語大学助手、神戸大学経済学部専任講師、教授に就任。2006 年 4 月から 2007 年 3 月外務事務官（在中国大使館公使）、アジア政経学会理事長（2007 年・2009 年）、同理事、同評議員ほか、日本現代中国学会理事、比較経済体制学会幹事、中国経済経営学会副会長などを歴任。中国経済研究を中国経済学に高めることを提唱／実践していたが、2016 年がんで逝去。

地下水脈として流れているからである。つまり柏祐賢は、戦後直後の 1948 年の時点で、すでに非アングロ・サクソンの社会科学構築の方法性を打ち出していた。

加藤弘之はさらに柏祐賢の研究を発展させている。柏の「包」に、ある種の「曖昧さ」を残すことにより、より効果的に制度運営を図ろうとする顕著な傾向があると指摘する(加藤 2013: 41)。加藤は柏の「包」の不確実性を「曖昧な制度」として中国経済を特徴付けた。加藤いわく、中国においては「公でも私でもない」領域がかえって優位性を持つ面がある。それは、企業組織のように経済成長を追求する地方政府、民営企業と共存、競争する国有企業などが高度成長に貢献した点こそ「曖昧な制度」の優位性を表している。

柏祐賢と加藤弘之それぞれが研究対象とした中国社会は時代的に大きく異なっている。柏は中国革命前夜の民国期を対象に、加藤は、改革開放後の中国社会が研究対象であった。面白いことに、柏は中国革命前夜の中国社会の中に、「包」の規律にしたがう人々の姿を炙り出し、それが技術革新、資本蓄積などの妨害要因になるとしている。一方、加藤は「包」から着想し、中国社会に潜む「曖昧さ」を発見し、それが「高い経済効果」を生み出す要因と捉える。同じ「包」であるにもかかわらず学者により見解が異なる理由は何であろうか。この章において、2.1 ではまず柏の「包」の倫理的秩序を整理し、2.2 では柏の研究を発展させている加藤の「曖昧な制度」としての「包」の論理を説明する。2.3 では現代中国における「包」の変遷および購買サービスとの関係を述べる。

2.1. 柏祐賢の「包」の倫理的秩序

この節では柏祐賢の「包」の倫理的秩序について、その主張を見ることにする。柏の『中国経済秩序個性論—中国経済の研究』³⁸は、中国経済秩序の個性に焦点を当てている。中国建国（1949 年）後、計画経済期を経て、その後の 1978 年の改革開放を経由し、今日に至るまで中国経済秩序は著しく変貌を遂げてきたにもかかわらず、現在の中国経済の底層には歴史的な個性と制約が今なお温存されている。

柏は、伝統的な中国経済研究の 2 つのアプローチに対して、独自のアプローチを位置づける。伝統的なアプローチの 1 つは、中国の物の見方、考え方で中国社会の秩序を理解しようとする。もう 1 つのアプローチは、ヨーロッパ社会をスタンダードとみなし、中国社会をヨーロッパ社会の尺度で、中国社会はいずれの段階にあるかと判定する。一方、柏が提案する第 3 のアプローチは、中国の個性を理解することである。すなわち、ヨーロッパ

³⁸ 『中国経済秩序個性論—中国経済の研究』は『柏祐賢著作集（全 25 巻）』（京都産業大学出版会、1985～1990 年）の第 3～5 巻に収録されている。

の「競争」の倫理、日本の「和」の倫理性、そして中国の個性は、「包」的な主体的倫理的規律を持っていると主張する（第4巻：324）。

柏は「包」を「営みの不確定性を第三者たる他の人に転嫁して、もって確定化する秩序であり、経済者の営みの不確定性を、とくに人と人との間の取引関係において、確定化しようとする規範である」と定義する。中国において経済の営みが不確定であると主張できる理由は何であろうか。自由な経済活動をなすためには、国家権力による法的な保証が不可欠であるが、中国の国家にはそれが欠落している。経済活動を保証するためその活動に参加するものは、自衛せざるをえない。これが、家族、同族団体、業業者組合が閉鎖的な相互扶助の自衛団体として発達した理由である。その歴史的な経緯を歴史学者の岸本（2006）が説明した。岸本は、中国では郷官制度が隋の時代に廃され、官吏は「渡りもの」であり、地方人民の利害に無関心であるため、民政上必要なもの「救貧事業、育嬰、学校」などは自治団体の力が必要であるとした。そして、1つの国の中に、小さい地方自治団体が1つ1つの区画を成立させている。これは既に辛亥革命以前に見られた現象である。中国社会の長期的な伝統として、生活の多方面にわたる協同と相互扶助がある。1つの纏まった国というよりも、小規模の社会組織を始めとする自治団体によって構成された国といえる。そしてこの団体を基盤とし人々の生活が支えられている。言い換えると、自治団体としての社会組織は官僚国家の支配と実生活への支援で行き届かない空白を埋める役割を果たしている。

柏祐賢が言った放任社会の背景には、中国の広大な国土と人口のため国が民事に力を尽くすことはできないことがある。政府と民間とは痛痒相関せず、王朝が交替しようとする民の自治は元の通り、民は意に介しない。それは中国固有の習俗で、資本主義国と大いに異なるものである。購買サービスに関しても、実質的に執行するのは各末端政府であるのもその理由からである。

古田もまた指摘している。古田（2004）によれば、中国の経済は、経済を外から規制する秩序（法による明確な秩序）がないことから、自由な価格競争が行われ、私人的な保証に求めざるを得ない不安がある（柏祐賢が言う「包」のリスク回避と同様）。そこで、血縁関係や同業、同郷団体などの様々な中間組織による私的な保証で維持されてきた（人的な関係）。

表 2-1 柏祐賢の「包」から読み取るヨーロッパと中国の経済秩序の違い

	ヨーロッパ	中国
目的	自分自身のなかに見出された技術的により高い能力の人に求められる→自分自身の中に「我」と「汝」を作り出し、秩序を構成する.	他人（第三者、第四者など）に危険（リスク）を転嫁するため、技術の培養はない. 投機的な性格をもつ.
利潤 （メリット）	新しい技術の導入、新しい組織の採用や編成、コストの削減により利潤を獲得. 強い努力、主体的な努力が見られる.	不確実性を回避するため、投機的な性格が強い、社会の不確実性が利潤の源泉.
競争	引き算の競争、引くものを小さくする：自己意識の自覚→イノベーションを引き起こす→社会が前進.	寄せ算の競争、加えるものを小さくする：他人にリスクを転嫁—利潤の分散化をもたらす→経済が停滞→しかし、社会は安定.

筆者作成

つまり、柏から見れば、中国経済を考察するにあたり、「人」抜きでは中国経済の秩序を語ることができない。「人と人」の直接的契約関係が社会秩序を形成しているとしている。さらに、柏は、中国には「ヨーロッパの経済社会的意味においての合理性は存在していない。しかしそれが合理的でないのではない。どこまでも人本主義的であるが、その限りにおいて極度に合理性の追求されてしまう秩序である」とし、「中国経済秩序は、まことに見事な合理的秩序である。中国的個性において、人本主義的合理的秩序である」（4巻：319）と指摘する。

この「人本本位的」の秩序の何れの部分が経済の妨害になっているのだろうか。柏が見ている中国の「包」の構造の中では、人それぞれが努力をし、アイデアを出すのではなく、自らのやるべき仕事を他者に渡し続け、他者に全面的に依存する、いわゆる「寄生的」な性格がある。より厳しい言い方をすれば「不労所得」によって、利潤を手にすることである。それを広く言えば、「官僚と民間」、「権力者と一般大衆」という「人」と「人」の関係性を明示しているものであった。そして自らの私腹を肥やす官僚の存在そのものが、国家全体の経済発展に寄与することができない。このことが経済の妨害になっているということである。

つまり、柏が主張する中国経済の停滞性の根本には、事柄をヨーロッパのように合理的に技術に即して解決するのではなく、「包」的な人と人との間柄によって解決を試みるという点にある。

原田（2017）によれば、柏は「包」の特徴を「人」の倫理、規範、また「人と人」の関係性に求めている。すなわち経済活動を営む「人」を考察対象の中心に据え、その主体性がいかなるものであるのかを解明することが、研究の主眼であったといえる。言い換えれば、「停滞」をもたらす原因は、主体的に経済活動を営む「人」の倫理にその答えが潜んでいるということである。柏は中国経済社会を「資本主義的な社会」ではなく、極度に「人」と「人」との間柄的关系の意義を持つ、いわば「人本本位的」の秩序なのであると主張している（原田 2017：111）。

柏はあくまでも中国経済社会を資本主義的であるとはせず、人本主義であると主張する。資本主義とは何か。柏は、ウェーバーの資本主義の定義をベースに、中国の経済秩序が資本主義かどうかを議論している。近代資本主義の特徴は、企業的行為の形式的合理性にある。ここでいう企業的行為とは、資本計算を自律的に指向せしめた行為を言う（小野 2017：341）。このような経済秩序の基では、期首と期末財務状況を比較対照し、営利の機会及び成果の見積もりをたて、営業活動を調整する。この意味でのヨーロッパ的な資本主義は、「資本の自己運動性の社会秩序」である。柏はこのような資本主義経済について、その主体的な秩序において、人格脱却して自律的であり、自動的必然的自己運動的である（4巻：315）とした。また、ヨーロッパの近代資本主義発達の背後には、①近代国家の成立発達、市民社会の発達から個人の自由が保証される②身分的な自由・解放及び雇用労働市場の成立③技術の進歩発達、分業の発達、機械装置の採用等が存在している。他面に貨幣及び複式簿記の発達があり、営利計算の精密化が可能になる（小野 2017：342）。これにより、資本の自己運動の秩序が成立するに至ったのである。

ところで中国には、以上のような基盤は存在しなかった。中国社会には、古来より自由秩序が発達しており、そこには身分的拘束性は存在しなかった。人は極めて自由な経済行為を為していた。中国において、商業が発展し、貨幣経済が高度に進んでいたにもかかわらず、資本主義が発展すればするほど人間は資本から疎外され資本の奴隷になることはなかった。それは中国では資本を打ち負かすほど人本主義の力が強かったと柏が主張する。1949年中華人民共和国の誕生は、人本主義から資本主義への革命ではなく、産業資本が発達しない商業資本主義国から社会主義国へとレジーム・チェンジが起こり、特に1978年の

改革開放後の中国は科学・技術の発展によって人本主義の短所を克服する過程と見なすことができる（小野 2017 : 343）。

柏祐賢の「包」の到達点として、中国の経済社会秩序である「包」的な規律（リズム）が現在の中国においても依然として存在し、経済社会秩序の「歴史」の連続性を認めることができる。柏がいう「包」の構造が社会に根を張ることにより、「利潤の分散化」（即ち資本蓄積の障害）が生まれ、経済が停滞（経済が発展するために必要な資本蓄積が行われず）する。しかし社会は安定するとしている。このような「包」は中国経済の個性を現している。そして中国固有の経済秩序の一端を「包」を通して明らかにすることができた。

しかしながら時代は進化している。柏がいう「包」の秩序は中国経済の停滞をもたらし、改革解放後の市場経済における「包」も同様な働きをしているのか。また「包」の経済秩序はこの時期にしか見られない特異な現象に過ぎないのか。次節では「包」を取り上げるもうひとりの代表的な論者である加藤弘之の議論を取り上げる。

2.2. 加藤弘之の「包」の曖昧な制度

前節では、柏の主張、すなわち民国期の中国では、「包」が社会を覆うように存在していた、と論じた。その後、中国が成立（1949 年）し、計画経済期を経て、鄧小平の社会主義市場経済期において、「包」は消滅したのか、それともむしろ温存・強化されたのか。この節では、もうひとりの経済学者である加藤弘之の「曖昧な制度」としての「包」を取り上げる。

加藤弘之は「包」を中国独自の「曖昧な制度」として見なし、そしてこの「曖昧な制度」は決して一時期の特定地域にのみ適用されるものではなく、大小の振幅を繰り返し、形を変えつつも時代を超え継続され、なお今日に続いていると主張する。

加藤が制度としての「包」に立脚したのは、明清時代の商慣習、財政制度や司法・行政制度にも、民国期の土地制度や企業制度にも「包」を内包した制度が存在していただけでなく、1978 年から始まる改革開放後の中国において、農家経営請負制や地方財政請負制など、さまざまな分野で請負制が復活し、多用されるようになったからである。すなわち、加藤が考えた中国の制度が持つ際立った特徴の 1 つは、「制度に埋め込まれた曖昧さ」にあり、そして「曖昧さ」が象徴的に表れた現象としての「包」（請負）なのである。加藤は、こ

れまで 1978 年から始まった改革開放の時代を、毛沢東時代の統制経済から市場化が漸進的に進んだ過程と捉えていた。

加藤（2003）は「包」の倫理規律に基づく契約・制度の理念型に対して 3 つの特徴があることを柏の著作から導き出し提示した。

表 2-2. 加藤弘之が導き出した 3 つの特徴

「包」の特徴	特記事項
水平性 ：委託者と受託者は対等平等な関係 利得の配分は平等である。 承包者が配分をコントロールし、出包者に対して定額の利得を与える。	資本主義国との違い：資本主義国は上下関係、中国は対等関係
重層性 ：請負は連鎖して社会全体を覆う重層構造を形成することによってリスクを分散する。	メリット：利潤の社会化によって所得分配の平等を招来する デメリット：特定の個人（資本家）への富の集中による急速な経済発展を妨げる。
不確実性 ：_フォーマルなルールによって保証されたものではなく、特定の人の関係のなかでしか効力を持たない。	人的関係の中でのみ効力を発揮 法律や条例などのように目に見える形では制度化されていないものの、中国独自の委託—代理関係が存在する。

筆者作成

加藤（2013）が示した「包」の第 1 の特徴は「水平性」である。すなわち、受託者と委託者はあくまでも対等な関係をもつ。加藤は中央政府対、地方政府を例として取り上げた。「拒否力」をもつ（受託側）は、単純な上下関係とは異なることを示唆している。第 2 は「重層性」である。請負は連鎖し社会全体を覆う多層構造を形成する。多層構造は、ピラミッド型の上下に積み重なった重層構造となる場合もあるが、上下左右に重なり合い、相互に入れ子状になった構造を形成する場合が多い。請負の連鎖を通じて形成された多層構造は、リスクを引き下げ、請負による利得を確定化するメリットを持つが、他面では、利得の際限なき分散化をもたらす（加藤 2016：50）。第 3 は「不確実性」である。ここでいう不確実性とは、契約やその上位規定である法律や条例などで規定されていない領域、あるいは規定が存在するもののその執行に含みがある領域が存在することを想定しているのである。

加藤（2013）は「包」を不確実な環境の中で請負関係を基にした取引費用節約手段の1つであるとみなす。実際、「包」の制度が伝統中国から現代中国へと引き継がれ、農業の戸別請負制や財政や企業の請負（承包）制へと展開されていった。ただし、異なった制度的環境の下で、加藤は、柏が捉えたような「停滞」の要因としてではなく、逆にそれを中国経済発展の原動力として、見なしているのである（加藤 2013：31-35）。

加藤はこの「包」を「曖昧な制度」だという。なぜならば、柏の「包」の倫理規律については、上下の命令系統や横向きの契約内容をあえて明確にせず、ある種の「曖昧さ」を残すことにより、より効果的に制度運営をはかろうとする顕著な傾向を意味する（加藤 2013：77）からである。すなわち、ここでいわれているのは、請負や委託といった取引形態そのものが曖昧なのではなく、請負の仕方が不明確で曖昧だということである。

加藤は、「包」の倫理規律が「停滞性」の要因となっているとする柏の論理が、経済秩序が内在的にしか変化しないことを前提にした場合に、はじめて成立する、と指摘している。加藤の反論としては、実際に改革開放期の中国では、積極的な外資導入、外向型発展を内容とする対外開放が、内在的な改革の動力と方向が合致し巨大な構造変動をもたらしていた。伝統経済から市場経済への移行と計画経済から市場経済への移行という「二重の移行」を進める過程では、急激な構造変動による不確実性がいっそう高まる。こうしたとき、不確実性をできる限り軽減しようとする試みとして、農村の土地制度、地方財政制度や国有企業改革など、さまざまな分野で「包」が利用されたことは決して偶然とはいえない（加藤 2013：79）。

加藤は改革開放後の中国において、様々な分野で「包」が強力に復活し、多用されるようになるようになったと論じた。加藤がとくに「包」の成果として取り上げたのは郷鎮企業³⁹と地方財政請負制度である。加藤が郷鎮企業に注目した理由は、郷鎮企業が経済学の常識を外れた存在のように見えたからである。具体的には、明確な所有構造の存在が企業経営の効率性を保証するというコースの定理によれば、曖昧な所有構造をもつ郷鎮企業は、国有企業がそうであるように非効率であるはずである。ところが、国有企業と比較して郷鎮企業は良好な経営実績を示した⁴⁰。個別農家により農業経営の「包」（請負）を行う農業

³⁹ 郷鎮企業とは、農村部に立地する中小企業の総称であり、「郷」と「鎮」は中国農村部の末端行政組織をさす。郷鎮の下にはさらに村があり、村が経営する村営企業も郷鎮企業の一部である。郷鎮企業の主力は地方自治体が経営する公営企業だが、農民の共同経営や個人経営の企業も農村部に立地していれば全て郷鎮企業と呼ばれる（加藤 2013：288）。

⁴⁰ 郷鎮企業は国営企業と異なり、資金や原材料の供給などで政府の保護を受けられないことから、最近では経済引締めの影響で倒産の危機に陥るものもみられる。ただし、改革開放後の高度成長を担い、中国の高度成長に大きく貢献したことは間違いない。

経営請負制を導入したことにより生じた余剰労働力の多くは、これらの郷鎮企業に吸収された。

そしてもう 1 つは中央／地方の財政請負制度の導入である。それは官僚の昇進メカニズムを利用した地方政府間の競争をもたらし、地方の経済成長を促したものである。加藤によれば、これは「分権とも集権ともいえない独自の曖昧な中央—地方関係」であり、各レベルの地方政府は行政組織であると同時に、利潤極大化を目的とした企業のように相互に競争し経済成長を追求した、と論じている。

このように、「包」の倫理規律を「停滞性」と結び付けた柏の論理は、加藤によって、むしろ不確実性が高い経済環境において経済成長を促進する役割を果たしたと評価されることになった。

伝統的な「包」の秩序は、計画経済と市場経済が混ざり合い、また世界経済の不確実性にも晒された改革開放期の不安定な経済状況にたいして、個々の経済主体が柔軟に対応し、持続的に発展することを可能にした。

その一方で、負の側面も指摘しなければならない。岡本（2013）によれば、「包」は、近代的な「規範化」の動きとは対立的な側面をもっており、それゆえ官僚による腐敗の蔓延や格差拡大に対する庶民の怨嗟といった社会問題の発生とその助長をしたという（岡本 2013 : 269）。

加藤の「曖昧な制度」としての「包」の解釈の到達点は以下の 2 つの事項である。第 1 は、中国の制度が持つ独自性が、歴史的に形成された文化的信念を根源に持つことを明らかにしている。前近代から社会主義時代を経て、さらに改革開放後につながる中国の制度に連続性があり、容易に資本主義国の経済システムに収斂することはなく、しばらくは独自性を保つのである。第 2 は、3 つの「包」（農業生産請負、中央地方財政請負、国営企業の経営請負）が、改革開放後の中国の高度成長を説得的に説明する枠組みを提供している。

以上のように、民国期の中国経済の特徴としての「包」の倫理秩序が、加藤によれば、改革開放期の中国経済成長に寄与した「曖昧な制度」としての「包」に変化した。

それでは、現代中国において「包」はどのように変化したのか、次節では筆者独自の枠組みにより「包」の変遷を述べる。

2.3. 現代中国における「包」の変遷

2.1 と 2.2 で二人の日本人経済学者が論じた「包」の特質を紹介した。ここで、改めて「包」の論理を整理する。

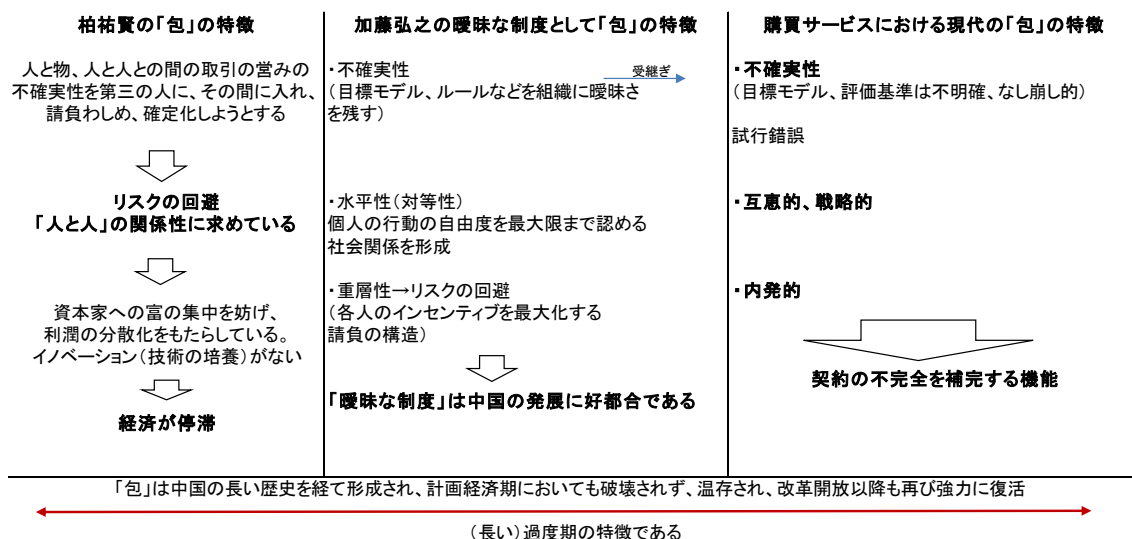


図 2-1. 「包」の変遷 (筆者作成)

中国において、この「包」とその機能は、明清時代から民国期をへて、連綿と受け継がれてきた。柏祐賢は民国期の中国経済の観察を通じて、中国の経済社会の根底にある「包」の倫理規律を見出した。上記の図に示したように、柏は、中国の経済社会においては、対自然社会でも対人的関係でも、不確実性に満ちていると指摘する。そうしたなかで、「その取引の営みの不確実性を第三者を、その間にいれ、請け負わせ、確定化しようとする」のが「包」である。「包」はリスクの回避に役立っている。しかしながら、「包」はあくまでも「人と人」の関係性に求めている。そのため、資本家への富の集中を妨げ、利潤の分散化をもたらしている、さらに他人にリスクの転嫁をしているため、イノベーションすなわち技術の培養がないゆえに、経済が停滞するとの主張であった。

一方、加藤弘之は「曖昧な制度」として、「包」を3つの特徴に纏めた。すなわち、目標モデル、ルールや組織に「曖昧さ」を残し(＝不確実性)、個人の行動の自由度を最大限まで認める社会関係を形成し(＝水平性)、リスクを分散化させながら各人のインセンティブを最大化する請負の構造(＝多層性)である。改革開放期の中国において、様々な分野で「包」が強力に復活し多用されるようになったと論じた。加藤は2つの具体例を取り上げている。1つは、農家経営請負制度の導入である。もう1つは地方財政請負制度である。この2つの「包」が中国の発展に好都合であると言及した。

加藤の「包」の議論に対して、改革開放前期において、「包」の関係が復活したのは、「ロ

シアと違い、中国では市場が社会主義の時代に抑圧された期間はかなり短かった」（中兼 2012：164）の指摘がある。中兼の主張は、抑圧が短期間であったため、それまで連綿と続いてきた「包」が人々の記憶の中から自然発生的に呼び起こされた、ということである。

筆者は「包」の秩序は単純なものではないと考える。別の論として述べると、ソ連や東欧諸国の体制移行は IMF による外圧（調整借款体制）の下で実施されたものである。一方、中国の当時の「包」（例：農業生産請負）は安徽省のいち農村で自発的に行われ、国際社会からの外圧を受けていないことが対照的である。

その「包」が、集権的社会主義計画経済期においては強力な政治圧力の下で、表に姿を見せなくなった。それは、かつての社会主義計画経済及び公有制の下で、生産部門の企業が国営体制のみならず、公共サービスを担っている社会サービスにおいてもすべて国営の烙印が押された。広井・沈（2007）いわく、当時の「行政・社会サービスの一体化」や「社会サービスの行政化」の体制は一種の国家福祉である（広井・沈 2007：156）。下記の構図のように、計画経済期では、国の計画に基づいて、財・サービスの生産、流通、分配が生産主体でもある単位社会の活動を通して実現されていた。従来民間の福祉団体などの社会組織が担っていた相互扶助的な福祉活動は、活動する場を失っていた。このように「包」の姿が表にでないのだが、完全に消滅したわけではなかった。頭上の圧力が弱くなると、再び復活し、可視化した。それが鄧小平の社会主義市場経済期である。その背景には、改革開放後、かつての都市労働者と農村農民といった職種から自営業（个体戸）、サラリーマン、農民工（出稼ぎ労働者）など多様な職種に急速に分化が進められた。その結果、多様なライフスタイルに伴い社会の公共サービスに対するニーズの増加が顕著となった。かつての「単位社会」（職場による揺りかごから墓場までの保障体制）を中心とする既存の公共サービスの担い主体の限界が露呈し、行政によるサービスはニーズに追いつかず、民間の参加が求められたわけである。

その後、胡錦濤政権になり、共産党内においても、学術界においても、経済成長を優先とした改革志向の是非が問われた。これを背景に、胡政権は江沢民前政権で提唱した「三位一体」（経済・政治・文化の建設）の方針に、「社会建設」を加え、「四位一体」方針へと政策が切り替えられた。沈・澤田（2016）によれば、これをきっかけに、「人間主体」の重視という軸が求められるようになり、「民生」や「生存権の保障」といった問題は本質論に入った（沈・澤田 2016：14）。ただ、それも社会主義計画経済期に浸透した「平等・公平」理念に執着している国民に対する妥協である（沈 2014：29）。

	毛沢東時代	鄧小平時代	江沢民・胡錦濤・習近平時代
政治	社会主義・共産党一党独裁		
経済	計画経済	改革開放・社会主義市場経済	市場経済
公共サービス	国が担う	政府・民間協働。「包」が復活し、可視化する	
「包」の変遷	強力な政治圧力で「包」が表に出ない	「包」が制度移行に伴う混乱を回避し、成長をもたらした	「包」が活発に

図 2-2. 計画経済期と市場経済期における「包」の概念図（筆者作成）

前記の図 2-1 の議論に戻り筆者が考えた購買サービスにおける現代の「包」の特徴として、

以下の3点を取り上げる。

第1に、「不確実性」の連続である。中国における購買サービスは最初から青写真があるわけではなく、資本主義国の成果を部分的に取り入れ、評価基準も各地方政府任せである。また、全国統一基準がなく、購買サービスの目標モデルは明確にされないまま、実行を優先した。その後、何か問題が生じた場合は、その都度微調整し、なし崩し的な事業の進め方を行っている。そのため、「試験、そして普及」という方式を採用している。北京や上海、深センといった大都市で実験的に購買サービスを通じて事業を実施し、サービスが問題なく提供可能であった場合、そのモデルを全国に拡大するという方式を用いている。政府は法律も整備されていない中、急速な公共サービスのニーズ拡大に対応しようと試行錯誤を繰り返すことにより、少しずつ改善していこうとしているのである。そのため、現場の裁量権が大きいがために、全国統一の基準がなく、地域の格差発生や政府と社会組織の癒着の温床となるという問題も生じてしまう。

第2に、「互恵的・戦略的」な性質をもつ。かつて柏祐賢は「東家と掌櫃」⁴¹(オーナーと支配人)の例を取り上げ、「包」の平等性を論じた。双方の関係は決して雇用主と傭人との関係ではない。「東家」はどこまでも「掌櫃」に対し、自らの蓄財の利用を「包」的に託しているのである。「掌櫃」の営みに干渉することはない。そして、加藤弘之も「包」の特徴として「水平性」を主張した。加藤が取り上げた事例は中央政府と地方政府である。地方政府が「拒絶権」を持つことによって、対等な関係を保つ。購買サービス実施において、委託側の政府と受託側の社会組織の「包」は昔日の「対等関係」からさらに進化し、「互恵的・戦略的」である。中国政府は社会組織や企業が公共サービスの様々な課題に対し積極的に取り組んで、行政とともに新しい解決策を見出すことを期待している。成熟した社会組織こそ共通課題を解決し、公共サービスの新たな担い手になることができると中国政府も重々承知している。そのため、政府は全国各地に社会組織育成のインキュベーションセンター（孵化基地）を設立している。社会組織の育成を通じて、成長をもたらし、その成長がさらなる公共サービスの質の向上を可能にするという好循環が形成されているのである。優秀な社会組織のリーダーには参政の道を開き、政府の公式サイトで大々的に広報し、成果に応じたアメを与えている。しかし政府の思惑として社会組織の成長はあくまでも政府の管理の下というのが前提である。社会組織の内部に「党建組織」（共産党の組織、主に共産党の

⁴¹ 中国語では、「東」は主人という意味から「東家」は企業者、オーナーである。「櫃」は店舗を意味し、「掌櫃」は実質的に店舗の経営を握る(掌)人、つまり支配人という意味である。

思想を貫く、思想的に社会組織を監視する)を設置する、あるいは気に入らなければ適当な理由を使い、その社会組織の登録抹消も容易である⁴²。

このような「アメとムチ」を同時に実行している政府に対し、社会組織もしたたかに対応している。政府の補助金を期待しつつも、完全に政府に依存しているわけではない⁴³。

第3に、「内発的」な特徴を持つ。中国の購買サービスはなぜ短期間で全国拡大できたのか、中央政府の「購買サービスを強力に推進する」という「鶴の一声」があるものの、各地方政府は「隣人の実験」(他の地方政府の取り組み)を確認し、実行可能と判断する。そして徐々に購買サービスを拡大していく。上海でインタビューした農民工の子ども達に対して、社会組織が自発的に「ボランティア塾」を開き、何年も地道に実施し、何人かの農民工の子ども達が欧米の大学に進学することができ、社会的な反響を及ぼした(詳細は第3章に参照)。政府がこの事業に注目し、「購買サービス」という方法で当該組織に事務所を無償で貸し、事業の補助金を出したのである。インタビューでは、これらの事例、いわゆる社会組織の自発的な社会奉仕の活動を見て、政府が動いた(購買サービスという名目で「包」をした)事例も多数あると伺った。

以上より、購買サービスにおける現代の「包」の特徴として、「不確実性」、「互惠的・戦略的」、「内発的」の3つを取り上げた。この「包」は中国の長い歴史を経て形成され、計画経済期においても破壊されず、温存され、改革開放以降も再び強力に復活し、今は姿をかせつつも、なお活躍している。これほど長期間活躍できる理由は何か、筆者の考えは以下の通りである。つまり「包」は市場の不完全や契約の不完全を補完する機能を持つのである。言い換えれば、長い過渡期(完全なる市場経済へ)の特徴であるといえる。このように中国は自国にとってもっとも望ましい形でグローバルな世界に接近している。そして長い文化的伝統の下で継承され、発展してきた「包」の力は強弱変化するものの、簡単に消え去るものではない。

⁴² 例えば、政府の取り締まり措置としてよく見られるやり方は、「ある規定に基づき」(根拠有關規定)という決まり文句で社会組織に処分を下す、しかしその「ある規定」はどういう規定、どのような基準なのか、一切公表しない。

⁴³ 政府への依存度は社会組織の自立度に関わってくる、その部分は、次の「2 考察と結論」で3つの地域から得た知見を具体的に補足する。

2.4. 小括

第2章では「包」の理論を実際の制度を合わせ論じた。2.1では柏祐賢の「包」の倫理秩序について述べた。柏は、対自然的関係においても、対人的関係においても、中国の経済社会は不確実性に満ちているという。そうした中で、人と物との間の、あるいは人と人との間の取引的営みの不確実性を、第三の人の請負を経由して、確定化しようとするのが、「包」である。ひとつの経済的な行為をいくつかの段階に分け、それぞれの段階ごとに「包」（請負）の契約で責任者を決めておくことにより、問題が生じた場合であっても関連するすべての人が責任を負う必要がなくなる。このような責任の限定あるいは転嫁から、柏は「包」を経済活動に伴う大きな危険物として捉えていた。それは、国民経済としての秩序が形成されていなかった前近代の中国だからこそ成立したのである。

2.2では加藤弘之の「曖昧な制度」としての「包」を取り上げた。加藤は、柏の問題意識に、近現代中国における経済発展の論理を認識する用意がなかったという限界を持っていると指摘している。その根本な問題は、柏は発展しつつあった個々の産業や企業の実態調査を踏まえた動態的認識をめざすのではなく、発展の障害になっていた要素を肥大化して把握していると加藤は批判している（加藤・上原 2011 : 28）。加藤（2013）はむしろ「包」を契約の不完全性を補う1つの手段として捉えている。中国の「包」を一種の「暗黙の契約」（implicit contracts）とみなすことができる。それは、当事者が相互関係の上で抱く漠然としているが共有されている（はずの）期待を前提とした契約であり、細かな条件や制約を課さず、ある種の信頼関係に基づいて契約の履行を期待するような契約である（加藤 2013 : 33）。加藤は、農村、郷鎮企業、国有企業、そして地方政府と中央政府とのそれぞれの関係が「包」的に結ばれていることによって、受託側のインセンティブは高まり、それは柏が指摘していた経済の停滞ではなく、むしろ経済の成長に繋がっていることを主張している。

2.3では時代とともに「包」の変遷を纏めた。「包」は中国の長い歴史を経て形成され、計画経済期においても破壊されず、温存され、改革開放期以降は再び強力に復活し、いまはなお姿を変えつつも、活躍していると論じた。

「包」は一種の「歪曲」（異物）として昨今の学者の注目をひいている。塩川（1994）は、社会主義の理想が理念通りに実現されたことなどなく、必ず「歪曲」を伴って現実化されるが、その歪曲された姿こそ、社会主義の現実そのものだとして述べている（塩川 1994 : 37）。確かに「歪曲」を伴った現実化しかありえないという塩川の指摘は一理あると言える。し

かし一方で、その「歪曲」を伴った現実化にもさまざまな可能性が潜んでいる。そこから各国の社会主義の違いを見出す手がかりになる。

中国の政治に関しては共産党による一党独裁を断じて維持しつつ、一方経済では部分的に市場化を実施し、政府がそれをコントロールするという二律背反の政治体制と経済システムの同棲関係を保っている。政府の介入が継続されるのは、安定した体制維持のための措置である。

計画経済から市場経済への体制移行は、社会主義の国家の人々にとっては、経験したことのない「異物」（市場経済）が通常の生活に持ち込まれたようなものである。定着させるまでに、混乱や摩擦が生じることは必然である。大きな暴動につながらないように、それらを和らげつつ行う体制移行には長い期間がかかるであろう。

むしろ政治の民主化なき市場経済化と私有化を伴わない経済改革は真の問題を結局先送りしているだけである。例えば、国有企業の不良債権、経営不振の問題、絶えず発生している各地方政府の腐敗問題、国有資産が過小評価され不当に廉価売却されるという国有資産の流出問題が続いている。今後も依然として数々の問題を抱えながら解決方法を模索し、市場経済体制への長い道のりを歩まざるを得ないのである。

中国の社会主義市場経済の体制について、良くも悪くもさまざまな議論が行われている。ただし、中国の現体制が選択可能であり、即効性を持ち実行可能な戦略を伴ったものであると筆者は考える。それは、この戦略のもとで、多くの人々の生活水準が着実に上がり、経済発展に大きくかかわる人的資源、人々の士気、前向きで能動的な精神を持つての行動につながった。その結果として生産性の向上がみられ、さまざまな要素が相互に促進的に絡み合いつつ、始動しはじめたからである。そしてインフォーマルな「包」は時には封じられ、時には表で活躍をし、姿を変えつつも、なお受け継がれているのである。

第3章から第5章では、「包」の機能に注目しつつ、中国国内3地域における購買サービスの実態を分析していく。

第3章 上海市の政府購買サービスと「包」

前章までは中国の購買サービスの定義、特質および全国各地政府の公文書より、それぞれの地域の取り組みを概観した。さらに本論での分析の枠組みである「包」の概念を提示した。第3章から第5章まではそれぞれの調査地域に焦点をあて、第2章で提示した「包」の特徴を念頭に置きながら、アンケート調査およびインタビュー調査で当該地域の購買サービスの実態に迫る。

第3章は上海市を取り上げる。上海市は中国の購買サービスにおいて、もっとも先駆的な地方と言える。中国における政府の購買サービスの発端は、1995年に上海浦東新区社会発展局が、上海市浦東新区社会発展基金会、上海基督教青年会、羅山末端の行政政府（街道弁事処）と連携し、「羅山市民余暇センター」（羅山会館）を建設したことにある。このセンター建設の目的は、老人ホーム、市民余暇センターと999市民ホットラインを設置し、区内の教育、カルチャーサービスを提供することであった。「羅山会館」は中国の政府による公共サービスの民間委託の原点となっている。

本章では上海市の取り組みから上海市における購買サービスの現状を明らかにする。民間委託の開始から長い年数が経っており、利用可能な統計データは限られている。上海市財政部、民政部、社会組織管理局の閲覧可能な公開データを用いつつ、筆者が上海で行ったインタビューを通じて把握した購買サービスの現状について受託側である社会組織の視点から上海市の政府購買サービスと「包」について述べる。

3.1. 調査対象としての上海市

上海市は、中華人民共和国(中央政府)の管轄を直接受ける直轄市である。中国大陸東沿岸部に位置し、長江の河口に面した位置に存在し、中国最大の商業・金融都市である。

2015年の上海市のGDPは2兆4964億9900万元であり前年度より6.9%を増加した。そのうち、第一次産業の比率が0.44%、第二次産業が31.81%、第三次産業が67.76%で7割に近づいている。2015年の上海市の常住人口は2415万人余り。人口の自然成長率は全国都市平均より遥かに低く、マイナス1.27%であった⁴⁴(表3-1)。上海市戸籍の常住人口は1433万6200人、非上海市戸籍は981万6500人であった。面積は6340.5k㎡で、中国全体に占める割合は0.1%であり、日本の都道府県では群馬県(6363.2k㎡)とほぼ同じ面積となっている。

⁴⁴ ここでいう上海市の人口自然成長率は、上海戸籍人口の自然成長率である。出典：『上海統計年鑑2016』Web版、www.stats-sh.gov.cn/tjnj/nj16.htm?d1=2016tjnj/C0203.htm 2018年5月17日取得。

表 3-1.上海市の統計概要(2015 年度)

	人口自然成長率(%)	GRPIにお ける第1産 業の比率 (%)	GRPIにお ける第2産 業の比率 (%)	GRPIにお ける第3産 業の比率 (%)	域内総生産(万元)	一人当たり 域内総生産 (万元)	常住人口 (万人)	人口密度 (人/km ²)
上海	-1.27	0.44	31.81	67.76	251,234,500	103,796	2,415	3,809
都市平均	7.36	7.74	45.53	46.72	23,781,000	53,084		

出典：『中国城市統計年鑑 2016』 pp.105-106 より筆者作成

繰り返しになるが、中国の購買サービスについて、中央政府は一連の政策を公布するものの、実質的に公共サービスの民間委託は各省、市地方政府、さらに区の地方政府中心に実施されている。

上海市の例では、上海市人民政府(2015.5.23 付け)が「上海市政府購買サービスの管理方法」(原文：「上海市政府購買服務管理弁法」)を公布した。その内容は、中央政府の購買サービスの指導思想、基本原則、目標を正確に把握すること、中央の上海に対する先行者である総体的な要求を満たし、国家統治体制の購買サービスを推進すること、緊迫感、使命感と責任感を持ち、政府の購買サービスを改革発展の重要な位置に位置づけ、推進することである。ここでも「民生」(人民の身近な生活に関わること)優先が強調された。表 3-2、表 3-4 は上海市の市レベルの公文書と区レベルの公文書である。中央政府の基本方針に従い、実際それぞれの市政府、区政府は当該地域のニーズや特徴に合わせ、オーダーメイドの政策を実施している。

下記の表に示したように、2009 年から 2015 年のこの時期において、上海市財政局は購買サービスの財政に関する管理法案を出している。市民政局は高齢者の在宅介護サービスや社区(コミュニティ)での介護サービスに係る購買サービスに力を入れていることが分かる。

表 3-2. 上海市，市レベルの「購買サービス」に関する公文書（2009－2015 年）

年度	管轄行政機構	タイトル
2009年	上海民政局	『上海市民政局関与進一步規範本市社区居家養老服務工作的通知』 高齢者在宅介護サービス
2010年	上海民政局	『社区居家養老服務規範』 コミュニティ内介護サービス
2010年	上海市発委・建交委 財政局・審計局	『上海市級建設財力項目審計監督暫行弁法』 財政監査監督
2011年	上海市人民政府	『関与進一步加強本市社会組織建設的指導意見』 社会組織育成・管理
2011年	上海市財政局	『上海市2011年政府集中採購目錄和採購限額標準』 政府の集中購買リストと買取金額上限基準
2012年	上海市民政局 上海市質監局	『社区公益服務項目積効評價導則』 コミュニティ公益サービス実績評価手引き
2012年	上海市財政局	『上海市2011年政府集中採購目錄和採購限額標準』 政府の集中購買リストと買取金額上限基準
2013年	上海市財政局	『上海市2012年政府集中採購目錄和採購限額標準』 政府の集中購買リストと買取金額上限基準
2014年	上海市財政局	『上海市2013年政府集中採購目錄和採購限額標準』 政府の集中購買リストと買取金額上限基準
2014年	上海市老齡工作 委員会弁工庁	『2013年上海市老齡事業發展報告書』 高齢者事業發展報告書
2014年	上海市人民政府	『上海市人民政府関与加快發展養老服務業推進社会養老服務体系建設的实施意見』 高齢者向けのサービスの推進
2015年	上海市老齡工作 委員会弁工庁	『2014年上海市老齡事業發展報告書』 高齢者事業發展報告書
2015年	上海市人民政府	『上海市人民政府関与進一步健全健全本市政府購買服務的实施意見』 購買サービスに関する実施意見
2015年	上海市文化広播影視管理局	『上海市文化広播影視管理局向社会力量購買服務管理弁法』 文化・マスメディアの購買サービスに関する管理法案
2015年	上海市人民政府	『上海市政府購買服務管理弁法』 市政府購買サービスの管理法案
2015年	上海市人民政府	『上海市市本級政府購買服務实施目錄』 市レベルの購買サービス実施リスト

筆者作成（網掛け部分は筆者による主な内容の日本語訳）

次に、上海市内の各区政府の公文書を確認する。ここで一つ注意することは、区政府の公布した公文書は 2005 年の浦東新区が最初で、市政府の最初の公文書は 2009 年、さらに中央政府の購買サービスに関する最初の公文書は 2013 年である。これは財源の比較的に豊かな地域⁴⁵から実験的に購買サービスを進め成果をあげることができた場合、他の地域に拡散する方式を中国が採用していることを意味する。

参考に上海市各区の一般公共予算収入・支出を提示する。浦東新区がもっとも公共予算収入の高い地域であることがわかる。

⁴⁵ 上海の場合、浦東新区や静安区、黄浦区は比較的に財源が豊かな地域である。特に静安区、黄浦区、長寧区はいわゆる上海の高級住宅地が密集し、旧知識人がたくさん住んでいた地域である。

表 3-3. 上海市各区の一般公共预算收入・支出（2000 年，2016 年）（単位：億元）

地区	一般公共预算收入		一般公共预算支出	
	2000年	2016年	2000年	2016年
浦东新区	64.53	963.75	524.06	1174.16
黄浦区	21.91	208.99	80.73	266.97
徐汇区	15.40	185.96	99.29	211.52
长宁区	13.74	150.80	85.50	150.44
静安区	11.00	229.71	71.43	345.40
普陀区	12.70	104.12	78.57	153.69
虹口区	14.20	108.57	74.52	137.27
杨浦区	11.52	118.98	82.65	147.69
闵行区	18.98	257.18	156.60	371.09
宝山区	16.17	141.62	114.43	250.63
嘉定区	13.33	227.34	112.84	310.64
金山区	8.16	86.60	70.98	170.17
松江区	12.12	163.98	103.55	236.65
青浦区	13.24	160.19	88.40	221.77
奉贤区	6.53	104.81	77.12	212.58
崇明区	5.36	68.11	78.21	178.04

出典：『上海市統計年鑑 2017』⁴⁶版より筆者作成

表 3-4. 上海市，区レベルの「購買サービス」に関する公文書（2005－2013 年）

年度	管轄行政機構	タイトル
2005年	浦东新区	『浦东新区関与政府購買公共服務的实施意見（試行）』 購買サービスの实施意見（試行）
2005年	浦东新区	『関与促進浦东新区社会事業發展的財政扶持意見』 社会サービスの財政支援
2005年	浦东新区	『着力轉變政府職能、建立新型政社合作關係的指導意見』 政府機能轉換、社会との協働
2005年	浦东新区	『関与促進浦东新区民間組織發展的若干意見』 社会組織の發展
2005年	浦东新区	『関与印發“十二五”期間促進浦东新区社会組織發展的財政扶持意見』 社会組織への財政支援
2007年	浦东新区	『浦东新区関与政府購買公共服務的实施意見』 購買サービスの实施意見
2008年	静安区	『関与静安区社会組織承接政府購買（新增）公共服務項目資質的規定』 購買サービスの委託項目
2010年	闵行区	『関与規範政府購買社会組織公共服務的实施意見』 社会組織の購買サービス受託規範
2011年	静安区	『静安区関与政府購買公共服務的实施意見（試行）』 購買サービスの实施意見（試行）
2013年	長宁区	『長寧区政府購買服務暫行弁法』 購買サービスの執行方案（暫定）
2013年	楊浦区	『楊浦区政府購買服務暫行弁法』 購買サービスの執行方案（暫定）

筆者作成（網掛け部分は筆者による主な内容の日本語訳）

⁴⁶ 上海市統計局，『上海市統計年鑑 2017 年』 <http://www.stats-sh.gov.cn/html/sjfb/201801/1001529.html>
2018 年 5 月 1 日取得。

中央政府が民間委託(購買サービス)を明確に打ち出したのは、2013 年の国务院の 3 件の通達からであった。このため、上海市の取り組みは先行事例として中央政府の政策に影響を与えたと考えられる。以上のことから、民間委託事業の特徴と課題を論じるには、他地域よりも実施の経験が長くデータの蓄積がある上海市を事例として取り上げることが有効であると言える。

3.2. 上海市の政府購買サービスの現状

上海市の社会組織数の資料を提示する、図 3-1 に示したように、近年(2011 年～2015 年)上海市の社会組織は年々増加傾向である。

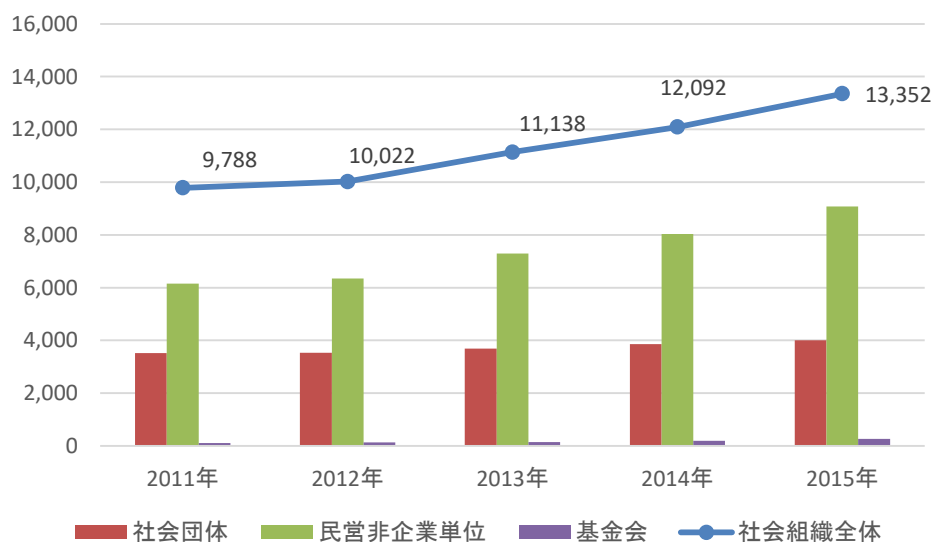


図 3-1. 上海市の社会組織数の推移（2011 年～2015 年）（単位：件）

出典：上海社会团体管理局より筆者作成

上海市民政局上海市社会团体管理局⁴⁷が 2015 年に『上海市の政府購買サービスに関する社会組織推薦リスト(試行)』（『建立上海市承接政府購買服務社会組織推薦目錄（試行）的通知』）を公布した。このリスト公布の目的の 1 つは掲載の社会組織を規範とすることにある。このリストに掲載のため、各団体は①団体の基本的な情報(住所、資本金など)②上海市社会团体管理局による団体の評価③団体の年度監査報告書④賞罰の情報を公開する義務が課せられた。

⁴⁷ ここでいう「社会团体管理局」(中国語)は本論文で扱う購買サービスの受託側である 3 種類のうちの「社会团体」だけではなく、正確には「社会团体」を含み、「社会团体」「民非企业单位」「基金会」を管理する「社会组织管理局」のことである。

表 3-5. 上海市・区に登録する各社会組織の分類 (単位：件)

	上海 支局	黄浦	徐汇	長寧	静安	普陀	虹口	楊浦	閔行	宝山	嘉定	浦東	金山	松江	青浦	奉賢	崇明	合計
その他	51	19	4	10	80	4	54	4	23	7	6	41	25	10	28	7	8	388
宗教	11	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2	0	1	0	0	0	16
農業及び農村発展	10	0	0	0	0	0	0	0	1	0	5	40	9	0	1	12	3	81
科学研究	269	13	22	7	11	33	6	22	16	8	5	44	6	10	10	7	26	522
体育	72	27	28	26	26	28	17	38	35	20	34	48	41	24	25	18	33	542
職業・従業者組織	29	1	2	1	7	1	3	5	6	4	0	11	2	12	4	1	2	94
生態環境	19	2	1	5	3	1	1	0	6	1	1	9	12	4	1	3	1	70
教育	88	177	176	111	152	95	93	170	263	143	105	411	75	132	128	119	51	2516
社会サービス	166	121	216	168	248	165	81	204	236	113	128	519	92	190	105	107	128	3008
文化	173	25	50	34	22	18	18	18	22	9	14	101	15	16	13	13	19	583
工商サービス	332	9	12	6	8	7	3	7	11	13	16	74	25	11	24	13	11	589
衛生	39	4	11	12	11	3	14	14	16	10	3	33	9	2	9	2	6	200
国際・渉外組織	39	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	42
法律	11	2	4	6	6	1	1	5	4	2	0	11	1	1	0	2	1	57
総合計	1309	400	526	386	574	356	291	488	639	331	317	1344	312	413	348	304	290	8708

出典：上海市社会組織網「社会团体推薦リスト一覧」より筆者作成

上記のリストは、各団体が自主登録し社会团体管理局による自動システムの選出により作られた。つまり基準に達していない団体が自動的に淘汰される(システムから消去される)システムである。2016年、夏の時点で上海市の購買サービス推薦団体リストの団体数は合計 8826 件であった。しかし現時点(2017 年 7 月)このリストに掲載されている団体は 8708 件である。具体的に、上海市の市や各区に登録した社会組織の分類は上記の表 3-5 に示したように、市レベルで推薦している社会組織の業務範囲は「工商サービス」がもっとも多く、332 件であった。続いて「科学研究」の 269 件であった。一方各区で異なる傾向が見られた。全体では「社会サービス」と「教育」の分野が多い。

2015 年 9 月中央政府の財政部、国家發展改革委員会、民政部民間組織管理局が上海市を視察し、「上海市の社会組織に向けての公共サービス委託についての調査研究報告」(「上海市政府向社会組織購買服務調研報告」)を公布した。この報告によれば、上海市実施の民間委託の範囲はもとの市民センターの委託業務から高齢者向けのサービス、教育、職業訓練、民族融合、外来人口(上海戸籍を有しない人口)の子ども達の教育補助などの公共領域にまで拡大していた。

また、近年(最近 5 年ほど)上海の各大手新聞で取り上げた上海市の購買サービスに関する記事⁴⁸を見ると(表 3-6)、上海での政府購買公共サービスの内容は、社区をはじめ、市民の生活に直結するサービスが主となっている。

⁴⁸ 『解放日報』は 1941 年 5 月 16 日創刊。管轄は、中央上海市委 (上海市委機関紙)。刊行量：55 万部／日。

『文匯報』は 1938 年 1 月 25 日創刊 (元々知識人より作られた新聞)。管轄は中央上海市委 (上海市委機関紙)刊行量：上海市内：40 万部／日、北京：23 万部／日。江蘇、浙江、山東、河南、河北。世界に 14 か国記者拠点ある。

『東方早報』は 2003 年 7 月 7 日創刊。管轄は上海市委広報部。財經総合日報である (主に長三角地区

例を挙げると、黄浦区南京東路のオフィス街にあるホワイトカラー向けのジムは通勤族で賑わい熱気を帯びている。歩行者天国にある非機動車放置に対する専門的な管理を車両放置管理会社に委託し効果が得られた。また、民営の「廣縁酒店」（レストラン）が金山区政府から委託され、地域の満 70 歳以上の一人暮らしの高齢者に食事を配る。市の体育局がスポーツクラブと契約し、市民体育大会や青少年体育大会を委託したなどの報道がある。

表 3-6. 上海市の各新聞で取り上げた「購買サービスの記事」

新聞紙名	掲載日	記事見出し
解放日報	2013年8月15日	「政府購買服務需注重管理」 (政府の民間委託は管理を注意すべき)
	2013年9月15日	「創新科普工作也能購買服務」 (科学技術普及も民間委託)
	2014年10月28日	「政府購買服務如何避免權力尋租」 (政府の民間委託は権力の商品化をどう避けるのか)
	2015年9月8日	「浦浦東教育總改先行先試 推出政府購買服務等多種制度創新」 (浦東区教育試行、政府の民間委託など多様な制度を作り出す)
文匯報	2012年1月18日	「政府購買公共服務要有制度規範」 (政府の公共サービスにおける民間委託には制度的な規範が必要)
	2013年12月23日	「為政府購買服務把好看門」 政府の民間委託にはストッパーをどうつけるか)
	2015年1月17日	「為社会組織搭建服務支撐体系」 (社会組織支援制度を創出)
	2015年4月28日	「2015年度向社会力量購買服務有關事項的公告」 (2015年社会組織に委託する相關事項的公告)
	2015年10月18日	「首屆中国第三方評估論壇发布政府購買服務評估藍皮書 “第三方評估” 關鍵在獨立性」 (第三者評価のカギは、独立性にある)
東方早報	2014年8月25日	「南京東路的市民健身樣本: 政府購買服務寫字樓供場地」 (南京路に市民ジムの誕生)
	2015年6月9日	「政府購買公共交通服務比財政補貼好」 (財政補助よりも、民間委託が優れている)
	2015年10月15日	「黃浦購買服務解決非機動車亂停亂放」 (黄浦区民間委託による自転車放棄問題を解決)
新民晚報	2014年3月26日	「政府買服務、百姓得实惠」 (民間委託、市民受益)
	2014年9月14日	「政府購買服務 為老送餐到家」 (政府民間委託、高齢者に宅配の食事)

筆者作成（各見出しの下行は筆者による日本語訳である）

これらの領域に政府の購買サービスが集中している理由は何であろうか。その背景には、高齢化問題、出稼ぎ労働者の増加による人口の変化と、都市建設によるコミュニティサービス（社区再建）という 3 つの要因があると考えられる。

まず、公共サービスに対するニーズと密接に関わる事項として地域の年齢構成がある。

表 3-7 は上海市の高齢者の人口推移を示している。上海市老齡科学研究センターの調査によれば、2015 年 12 月 31 日時点で、上海市戸籍を有する人口は 1443 万 6200 人、うち 60 歳以上の人口は 435 万 9500 人で、総人口の 30%を占めており、65 歳以上の総人口の 20%を占め、70 歳以上は総人口の 13%を占めている。また 80 歳以上の高齢者は総人口の 5%を占めている。さらに、一人暮らしの高齢者は 26 万 3900 人、このうち身寄りのない高齢者(親

の経済動向を報道)。月曜～木曜：30 万部／日。金曜：35 万部／日。土、日曜：20 万部／日。

『新民晚報』は 1929 年 9 月 9 日創刊。管轄は中央上海市委（旧名：新民報）。刊行量：110 万部／日。

戚，子どもとも無し)は2万6100人に及んだ。中国国家统计局の『2015 中国統計年鑑』によれば，2014 年年末まで，中国の総人口は13 億6782 万人であり，65 歳以上の人口は1 億3755 万人で，総人口の10.1%を占めている。全国的な数値に比べると，上海市の高齢化の深刻さはいうまでもない。

表 3-7. 2015 年末時点の上海市の高齢者人口構成

	高齢者の人口 (万人)	全市戸籍人口に 占める比率(%)
60歳以上人口	435.95	30%
65歳以上人口	283.38	20%
70歳以上人口	181.09	13%
80歳以上人口	78.05	5%

出典：上海市老齡研究センター，民生研究センターの人口統計データより筆者作成

※「2015 年上海市高齢人口と高齢者事業統計報告」

(「2015 年上海市老年人口和老齡事業監測統計信息」)

<http://www.shrca.org.cn/5764.html> 2016 年 12 月 13 日取得。

ここで，上海の高齢者の公共サービスに対するニーズを確認する。国家统计局上海調査団が2013 年に無作為抽出で2248 名の60 歳以上の高齢者に実施したアンケート調査の結果によれば，医療保健類のサービスの要望が最も大きく，79.6%であった⁴⁹。定期的な健康診断や保健知識の普及，伝授，医師による在宅診療や救急診療などのニーズが寄せられた。続いて，自宅や区内での提供として，食事の宅配サービスや，住宅の修繕，家電の修理など日常生活に関わるニーズが69.7%⁵⁰であった。また，精神面のカウンセリングや職業仲介，トレーニングなどの要望がそれぞれ64.6%と48.8%であることが分かった⁵¹。

今までの中国の伝統的な社会的保護の仕組みでは，家族が高齢者の面倒を見ることは義務とされてきた。しかし少子化（一人っ子政策），核家族化の進展とともに進んだ高齢化により，家族による高齢者の扶養は困難な状況が増加している。このため公的な責任で高齢者を支援することが必要不可欠となっている。

また，人口の変化は高齢化のみならず，新規の人口流入によってももたらされている。上海統計局の「2015 年上海市国民経済と社会発展の統計報告」（2015 年上海市国民経済和社会発展統計公報）によれば，2015 年末まで，上海市の常住人口（調査の時点において上海で6 ヶ月以上住んでいることが条件）は2415 万2700 人で，このうち上海戸籍を有する

⁴⁹ この質問項目は「複数回答可」である。

⁵⁰ この数字も複数回答の数字である。

⁵¹ 国家统计局上海調査総隊，2013，「2013 年上海市老年群体社区服務需求分析」，『中商情報網』（2016 年9 月21 日取得 <http://www.askci.com/news/201310/21/2117452334175.shtml>。）

のは 1433 万 6200 人であり、上海戸籍を有しない外来人口は 981 万 6500 人で総人口の 40.6%を占めている。

都市部で働く出稼ぎ労働者たちには、都市住民との間に多くの面⁵²で格差が存在し、また親に伴って上海に来た農民工の子ども達の学力問題、進学問題（基本的に、上海戸籍を有しない者は上海で高校進学不可）などは、社会の安定、発展のために放置できない社会問題となっており、社会的関心も高まってきている。例として、農民工と住民との摩擦を政府が解決に向け支援する必要がある。農民工と住民との関係にとどまらず、農民工が社会に融合するためにも、政府は何らかの措置を構えなければならない。

新たな社会問題として浮上したのは、高齢者や出稼ぎ農民工をめぐる問題だけではなく、上海人と上海政府との摩擦も浮き彫りになった。それは、都市開発に伴い、上海市の中心部の古い住居を取り壊し、住民に立ち退きを迫ったことに起因する。対象となった住民には郊外の新しい住居や補助金を出し、元の場所を商業施設などに転用するわけだが、その際に住民と都市開発グループの間に深刻な紛争が生じた。中国では都市の土地はすべて国有であり、個人が所有権を持たないため、立ち退きに際しては行政が圧倒的な強制力を持つ。しかし頑強に立ち退きに抵抗する住民もいないわけではなく、中国語では「釘子戸」と呼ばれる自宅での立て籠り事件が報道されるようになった。こうしたトラブルを回避するために、社会組織の仲介や調停という新たなニーズが生まれた。

以上のように、高齢化問題、出稼ぎ労働者の増加による人口の変化と、都市建設による社区建設問題から、上海市政府が行った民間委託はおもに高齢者介護、教育、衛生、区内の住民のカウンセリングなどの領域に集中したのである。

本章の前記にて上海市の購買サービスを論じる上での要点をまとめた。以降の論述により本論の枠組の「包」の機能が上海市の購買サービスにどのような影響を与えているのかを検証する。第 2 章では、「包」の活力に影響を与える 2 つの要素について述べた。1 つは、市場化の影響である。すなわち、経済の発展につて、豊かな地域ほど「包」がより活発に機能している。もう 1 つは、共産党の圧力である。すなわち、計画経済期のように、共産党の権力が強い時期には「包」が押さえつけられ、姿が見えにくくなり、逆に市場化の進展とともに見られる共産党の権力の隙間から「包」が顕著に現れてくると論じた。上海市の購買サービスにおいてもこの現象は見られるのか。

⁵² 出稼ぎ農民工と都市住民との差は、数多くの既存文献で検証されている。一例をあげると、嚴善平, 2014, 「中国における戸籍制度改革と農民工の市民化—上海市の事例分析を中心に」『東亜』5月号: 280-90。

その検証のために、上海市政府が公開したデータを確認する。上海市の財政局が「上海市政府購買サービス管理プラットフォーム」（上海市政府購買服務管理平台⁵³）をつくり、購買サービスに関わる最新の情報、例えば、これから予定とする政府の購買サービス、既に行われた購買サービス、政府の政策の解説などを掲載している。こちらのデータベース（2016 年度⁵⁴と 2017 年度 7 月まで）の情報をみると、下記表 3-8 に示したように、この 1 年半の間、上海市各区で行った購買サービスの件数は合計 70 件であった。

表 3-8. 上海市各区の購買サービス件数（2016 年度と 2017 年 7 月まで）

各区	件数
楊浦区	14
静安区	11
閔行区	11
浦東新区	6
青浦区	6
崇明区	5
虹口区	4
奉賢区	4
嘉定区	4
長寧区	3
普陀区	1
宝山区	1
合計	70

出典：上海市政府購買サービス管理プラットフォームより筆者作成

そのうち、楊浦区がもっとも多く 14 件であった。続いて閔行区と静安区がそれぞれ 11 件であった。2016 年の上海市各区の公共予算支出、各区の GDP、1 人当たりの GDP と購買サービスの件数との相関は見られなかった。

ただし、公共予算の支出と各区の社会組織の数の比例には高い相関が見られる（図 3-2）。すなわち、公共予算の多い区には社会組織の数も多い。

⁵³ 上海市政府購買服務管理平台。2017 年 7 月 15 日取得
https://www.czj.sh.gov.cn/zfgmfw/login/LoginCtrl_login.do

⁵⁴ 2016 年度とは、2016 年 1 月から 12 月までの期間を指す。

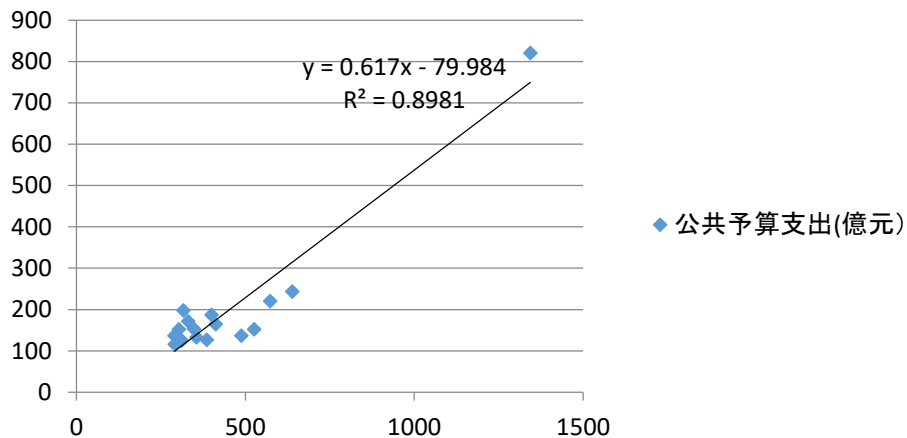


図 3-2. 上海市各区の公共予算支出と各区の社会組織の数の散布図

(横軸は社会組織の件数，縦軸は公共予算の支出)

出典：上海市社会組織管理局，上海市財政局のデータより筆者作成

上海市内各区に関しては，財政が恵まれている地域がより活発に実施し，財政が緊迫している地域はほとんど購買サービスを実施していないとは限らない。

続いて共産党の圧力の面について確認する。まず，上海市社会組織管理局と財政部が公開したデータから明らかとなったことは，購買サービスの委託側としては公安局がもっとも多い。その具体的な委託内容は，ほとんどが新しく導入した SCAT システムに関わる業務や信号機の修繕業務であった。さらに委託金額も，驚くことに 1000 万元を越える案件も 2 件存在した（表 3-9）。

表 3-9. 非公開の受託側に業務委託をした委託部門（単位：件）

委託部門	委託件数
公安局	14
交通委員会	5
農業委員会	4
教育委員会	3
就業促進センター	3
商務委員会	2
社会福利企業管理处	2
人力資源と社会保障局	2
安全生産監督管理局	1
新収犯監獄	1
水務局	1
青少年サービス權益保護センター	1
燃氣管理处	1
合計	40

筆者作成

表 3-10. 上海市公安局の委託内容と予算

委託部門	予算金額(万元)	受託組織の属性	備考
公安局	100	非公開	SCATS通信機能の修繕
	130	非公開	SCATS通信機能の修繕
	130	非公開	SCATS通信機能の修繕
	120	非公開	信号機システム維持
	150	非公開	信号機システム維持
	25	非公開	システムウィルス対策
	45	非公開	信号機の修繕
	90	非公開	信号の修繕
	42	非公開	信号の修繕
	65	非公開	信号の試行運営
	1270	非公開	中心部信号機的设计
	1250	非公開	信号機の設置
	502	非公開	信号機の更新改造
	443	非公開	信号機の更新改造

筆者作成

上海市の公安局が信号機の修繕や新しい通信機能の開発にこれ程の大金を費やしている理由は何か（中心部の信号機的设计や設置に 1000 万元以上の資金を投入している）。筆者は、毎年上海を訪ねていたものの信号機の老朽化問題を特に意識することはなかった。そこには上海市（人が多い）ならではの思惑があった。「延安路」は渋滞、交通量が多いことで有名な道路である。「延安路」は延安東路、延安中路、延安西路に分かれており、全長 1 万 4220 メートル。上海市の中心部である黄浦区、静安区など 4 つの区を跨いており、数多くの企業、学校、病院、商業施設を有している。また高速道路の出入口、浦東と浦西を繋ぐトンネルや黄浦江を渡る橋も設置してある。上海市の東と西を結ぶ重要な道路である。

このような延安路を走る上海でいう「中運量」⁵⁵バスが 71 番のバスである。『澎湃新聞』2017 年 5 月 20 日の記事⁵⁶によれば、上海交通委員会が 5 月 18 日に「公共車両優先システムを導入してから、71 番バスの試行運転は当初の目標を達成し、4 月ピーク時の運転時間は 59 分しか掛からなかった（今までは 80 分）」と発表した。

それは、バスの通行を円滑に行わせ、バスの定時運行を確保するとともに利用を促進して、道路の利用効率を向上させる施策である。具体的には、バスに搭載された車載機からの通信情報を道路に設置された光ビーコンで受信し、バスの進路上にある交通信号機に対し青信号である時間を延長、あるいは赤信号である時間を短縮する等の制御を行い、バスの運行を円滑にする仕組みである。

⁵⁵ 「中運量」バスとは、海外では (bus rapid transit) BRT と呼ばれ、鉄道の軌道を舗装して、バス専用道を作り、定時で速い運行を可能とするバス高速輸送システムの略である。

⁵⁶ 何穎哈, 「揭秘上海中運量公交 71 路提速: 智能化系統巧妙給綠灯」『澎湃新聞』2017 年 5 月 20 日, <http://news.163.com/17/0520/08/CKS9VT1M00018AOR.html> 2017 年 8 月 17 日取得。



資料 3-1 (写真) 上海市 71 番バスの車両優先システム

出典：何穎晗，「揭秘上海中運量公交 71 路提速：智能化系統巧妙給綠燈」『澎湃新聞』

<http://news.163.com/17/0520/08/CKS9VT1M00018AOR.html> 2017 年 8 月 17 日取得.

同記事によれば，半年前から政府から委託を受け，開発研究に携わった民間企業の担当者は相当なプレッシャーを抱えていたが，無事試験運転に成功し，安心したところであったという．今後この「公共車両優先システム」の取り組みは他の道路でも実施する予定があるようである．

前節では上海市の購買サービスは主に民生関係に集中していると述べた．民政部ではなく，公安局に支出が偏重する理由は何か．その背景には，2009 年 4 月に国務院の『上海市における現代サービス業，先進製造業の建設及び国際的金融センター，国際航運センターの促進についての意見』（原文：関与推進上海加快发展現代服務業和先進製造業建設國際金融中心和國際航運中心的意見）に関係すると考えられる．国務院は上海市に対して 4 つの国際的にも「中心的な」存在になるようにと圧力をかけた．その 4 つの「中心」とは，国際経済，金融，貿易，航運の中心都市である．上海市政府も中央に應えるよう，2015 年 6 月に『市政府の上海市購買サービスに対する実施意見』（原文：市政府関与進一步建立健全本市政府購買服務制度的實施意見）を公布した．この『意見』によれば，上海市の購買サービスについて，中央政府の政策や政治思想に基づき，2020 年までに購買サービス事業の先駆的な地域として優れた購買サービスのシステムを構築し，中央政府が提唱した「4 つの中心」を実現するよう，購買サービス事業を進めることが指導方針としてあるという．

つまり，中央からの圧力で，上海市の政府として大金を費やしても都市の景観や渋滞解決にこだわりたいわけである．あまりにも中央政府の方針に忠実に応えるため，上海市政府は少々行き過ぎた取り組みもしてしまった．

上海の国際的な大都市のイメージとしては、渋滞解消やインフラ建設のみならず、人々の「文明的な意識」、つまり中国人の悪いイメージとしてよく挙げられる「信号無視」がある。上海市は信号無視の車両を取り締まるために、「電子警察」システムを民間企業に委託し、開発した。上海市政府の正式サイトの記事⁵⁷によれば、2017年5月末から上海市主要道路の信号機に「電子警察」のシステムを設置し、300名あまりの信号無視の車両ナンバーの画像を録画した。さらにそれらの画像を当該交差点のテレビ画面に映り出し、信号無視の「実行犯」の「自首」を求めている。警察署に出頭すればその画像が1日以内に消去されるという。さらに、公安局によれば、今後車両のみならず、信号無視の歩行者に対して同じ厳しい措置を行い、画像公開を行う。



資料 3-2 (写真) 信号無視の歩行者写真公開 (共和新路, 中興路交差点の電子掲示板)
出典:『新聞晨报』2017年7月4日⁵⁸

公安局によれば、この電子掲示板は朝と夕方の通勤時刻帯にそれぞれ1時間ほど公開され、違法者の「出頭」を求めている。「出頭」し20元(約346円⁵⁹)の罰金を支払うことにより、翌日この画面から消される。中国の『交通安全法』では、交通ルールに反するものに対し、5元(約86円)以上50元(約860円)以下の罰金を課す、と明記してあることから、罰金を課すことはいうまでもない。

⁵⁷ 上海市人民政府, 2017年7月4日, 「上海試点“人像識別”抓拍行人違法闖紅灯 首套設備已抓拍300余違法行為」<http://www.shanghai.gov.cn/nw2/nw2314/nw2315/nw17239/nw17240/u21aw1240705.html>
2017年8月17日取得。

⁵⁸ 張佳琪, 「滬試点探頭抓拍行人闖紅灯」『新聞晨报』2017年7月4日, (2017年8月17日取得
<http://sh.sina.com.cn/news/m/2017-07-04/detail-ifyhrxsk1677463.shtml>)。

⁵⁹ 2018年5月の時点の為替レートで計算した(以下同様)。

さらに、上海市公安局は共和新路と中興路交差点のみならず、今後他の中心地にも同じ「電子警察」を設置する予定であるという。これも中国の体制だからこそ、即実行できる取り組みである。

ここまでの上海市の公開データから述べることは、「包」（請負）への影響として、中央政府の圧力で「包」の内容が変化し、受託側で好き勝手にはできないということである。さて、外部要素として、「包」に影響を与えるのは、市場化の度合いや中央政府の圧力の二点があげられる、「包」の内在的な要素はないのだろうか、言い換えれば、購買サービスの内容の違いをもたらすのは政府の圧力だけなのか、それとも自発的な要素があるのか。そこで筆者がまず注目したのは、住んでいる地域の人々の属性である。

まず外来人口の割合を見ると、外来人口が集中しているのは、郊外の「松江区」「青浦区」「嘉定区」「奉賢区」「閔行区」の五区である（図 3-3）。

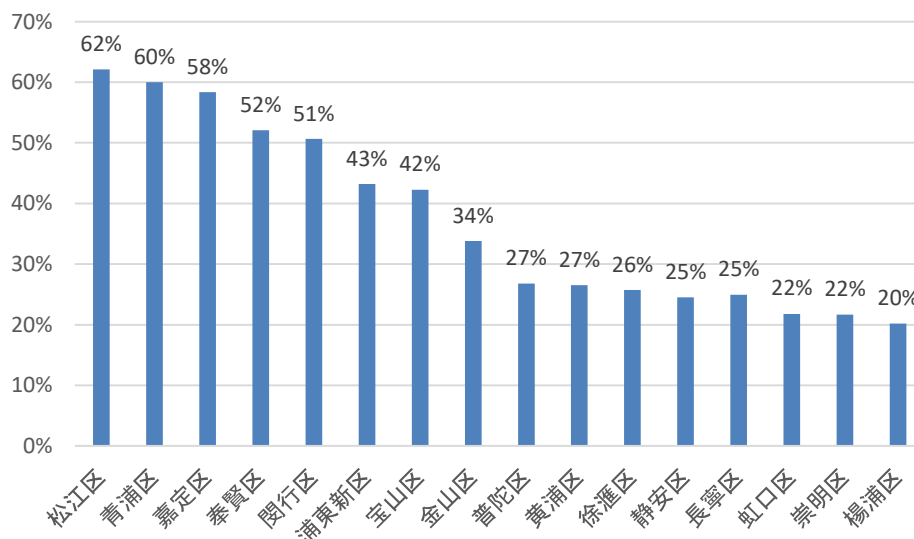


図 3-3. 上海市外来人口の比率 （単位：％）

出典：『上海市統計年鑑 2016』Web 版⁶⁰より筆者作成

続いて、各区が実施した購買サービスの内容を見ると、「松江区」「青浦区」「嘉定区」「奉賢区」はもともと数が少ない。各区と具体的に実施しているサービスの種類には Pearson 相関がみられた ($p < 0.01$)。

「閔行区」の 11 件をみると、興味深いことに、まず内容は「社会調査と分析」「専門性企画研究」の 2 種類であり、具体的な内容は町の外観整備、環境づくり、広告灯の設置、汚水生ごみの処理、廃棄物の管理だった。そして受託側がすべて「非公開」になっている。

⁶⁰ 『上海市統計年鑑 2016』，上海統計局

<http://www.stats-sh.gov.cn/html/sjfb/201701/1000339.html> 2017 年 12 月 25 日取得。

とくに町整備、ごみ処理、環境づくりの項目にそれぞれ1件につき100万元以上の委託予算を出している。委託側は「閔行区緑化と景観管理局」と「閔行区水務局」の2箇所のみであった(表3-11)。

表3-11. 閔行区の購買サービスの内容

委託側	サービスの分類	サービスの内容	委託金額(万元)	受託側	委託内容
閔行区緑化と景観管理局	1	社会調査と分析研究	60	非公開	屋外広告設置管理
閔行区緑化と景観管理局	1	社会調査と分析研究	100	非公開	町景観環境管理
閔行区緑化と景観管理局	1	社会調査と分析研究	120	非公開	環境管理補助
閔行区緑化と景観管理局	1	社会調査と分析研究	80	非公開	廃棄物の処理
閔行区緑化と景観管理局	1	社会調査と分析研究	150	非公開	ごみの分類推進
閔行区水務局	1	専門性企画研究	108	非公開	川の環境整理
閔行区水務局	1	専門性企画研究	130	非公開	雨水活用
閔行区水務局	1	専門性企画研究	30	非公開	下水泥の減量
閔行区水務局	1	専門性企画研究	20	非公開	ダム管理
閔行区水務局	1	専門性企画研究	37.3	非公開	雨水活用
閔行区水務局	1	専門性企画研究	20.7	非公開	雨水活用

※サービスの分類:1は基本公共サービス

筆者作成

一方、外来人口の少ない「楊浦区」「静安区」⁶¹では「閔行区」と異なる傾向が見られた。

まず、静安区の購買サービスの内容をみると、表3-12に示したように、委託側は各「街道」⁶²がもっとも多い。委託の内容は「高齢者ケア」が多く、受託側は「民弁非企業」が11件中6件であった。

表3-12. 静安区の購買サービスの内容

委託側	サービスの分類	サービスの内容	委託金額(万元)	受託側	具体的な委託内容
宝山路街道	1	在宅介護業務	68.8	民弁非企業単位	高齢者在宅介護サービス
静安区民政局	1	介護施設運営	124.4	民弁非企業単位	高齢者介護施設運営管理評価
静安区商務委員会	1	在宅介護業務	45	社会団体	高齢者のニーズ把握
臨汾街道	1	都市管理補助業務	32	企業	町景観、清掃
静安寺街道	1	ホワイトカラー対象サービス	49	民弁非企業単位	ホワイトカラー対象のサービス
彭浦新村街道	1	都市管理補助業務	115	非公開	ネットワーク管理システム
静安区精神衛生センター	1	高齢者健康管理	30.2	社会団体	認知症高齢者の早期干与
芷江西路街道	2	社区管理	35	民弁非企業単位	社区(コミュニティ)建設
大寧路街道	2	知恵型社区建設	31.7	企業	Wechatで宣伝活動
南京西路街道	2	法律援助、政策宣伝	33.3	民弁非企業単位	法律相談
曹家渡街道	2	社区公共サービス管理と維持	65.7	民弁非企業単位	生活に関わる相談

※サービスの分類:1は、基本公共サービス。2は、社会管理サービス

筆者作成

楊浦区はまた静安と違い、高齢者向けのサービスもあれば、ソーシャルワーカー育成、社区の中のネットワーク安全保障サービスもある。しかし住民の生活に一番関わる「社区」にフォーカスしていることが分かる(表3-13)。

⁶¹ 外来人口の少ない「虹口区」は4件のデータしかないため、今回は比較対象から外した。

⁶² 「街道」とは、直轄市管轄下の出先機関である。

表 3-13. 楊浦区の購買サービスの内容

委託側	サービスの分類	サービスの内容	委託金額 (万元)	受託側	具体的な委託内容
楊浦区民政局	1	退官軍人の職業訓練	47	民弁非企業単位	退官軍人の職業訓練
楊浦区民政局	1	ソーシャルワーカー人材育成	31	社会団体	ソーシャルワーカー人材育成
楊浦区民政局	1	ソーシャルワーカー人材育成	35	社会団体	ソーシャルワーカー人材育成
楊浦区緑化と市容管理局	1	都市管理補助業務	100	企業	屋外広告設置管理
楊浦区民政局	1	知恵型社区建設	48	民弁非企業単位	社区管理ソフト開発
楊浦区科学技術委員会	1	情報管理プロジェクト	175	企業	区のネットワーク安全保障
楊浦区科学技術委員会	1	情報管理プロジェクト	48	企業	区のネットワーク安全保障
楊浦区民政局	1	高齢者能力評価	96	企業	高齢者能力評価
楊浦区建設と管理委員会	1	都市管理補助業務	30	事業単位	建築消耗観測システム維持
楊浦区都市管理行政執法局	1	標準評価補助業務	30	企業	町管理社会満足度測定
楊浦区科学技術委員会	1	資産評価業務	40	企業	張江専門資金工作経費
楊浦区科学技術委員会	1	情報管理プロジェクト	148	企業	パソコン室の維持
楊浦区民政局	1	高齢者リハビリ活動	24	民弁非企業単位	電話による高齢者相談
楊浦区建設と管理委員会	1	都市管理補助業務	160	企業	建築情報模型技術

※サービスの分類: 1は、基本公共サービス

筆者作成

本データのみで各区の購買サービスの内容の相違と外来人口の割合に因果関係があると断定することは困難であると考ええる。しかしながら、現地に足を運び、現地の空気を吸い、人を観察し、肌身で感じたものはフィールド調査ならではの知見である。これをすべて否定することはできない。筆者は2016年12月31日に上海市内において、比較的長期間(数十年)居住している住民(老上海人)が多く、市内でも「先進社区」(模範的なコミュニティ)として定評のある「徐匯のC街道」を選び、訪問した。そして居民委員会担当職員Z氏(60代女性)に対し、ヒアリング調査を行った。

徐匯区のC街道は徐匯区の中部に位置し、総面積5.26平方キロ地域と総人口11万4700人(2016年12月末の時点)、戸籍人口7万4000人を管轄している。C街道傘下に30の居民委員会を擁しているが、総体的に豊かな居住民が多いのが特徴である。C街道は百年古鎮の名前を有し、かつて上海の5大鎮の一つである。区政府のホームページは中国語、日本語、英語、フランス語の対応がなされている。2004年に鉄道南駅の建設により、長距離ステーションをはじめ、地下鉄1号線、3号線、12号線、15号線など交通の利便性、また大型住宅区、商業区であり、上海市文明社区、平安社区(暴力団のない街)、上海市親孝行模範地域、全国社区教育模範街道などの称号もある。

まず、こちらのC街道J居民委員会の全体的な印象として、非常に整理整頓されている様子であった。「3年目標」が委員会事務室の中央の壁に貼られ、以下のような非常に細かな記述があった。「目標は、三年以内に社会的弱者(弱勢群体)に対してより一層支援を行う。高層マンションエレベーターの修繕工事。区内バリアフリー、水道工事の改善。区内防犯ドアシステムの改良」。その隣のガラスの棚の中に、この社区の今までの業績を語っているかのように、上海市政府からの表彰証や表彰旗が十数枚陳列されている。さらに、

玄関の目立つ場所に、この社区を巡視する警察官の顔写真、名前、連絡先のポスターが貼られていた。警察官のポスターの隣に、社区内の職員の情報や管轄範囲も明記してある。

社会組織に依頼しているここでの活動は、下記の表 3-14 に示したように、日本の自治体に設置されている生涯学習センターと同じように様々な講座が開かれている。

表 3-14. 徐匯区の C 街道の文化体育団体プログラム

番号	プログラム	団体責任者	定員	活動時間	
1	合唱団	A	30	金曜	14:00~16:00
2	高齢者生涯学習	B	40	木曜	8:30~9:30
3	健康講座	C	12	月~日曜	8:00~9:00
4	太極拳	D	15	月~日曜	8:00~9:00
5	ラインダンス	E	10	月~日曜	19:00~21:00
6	鼓笛隊	F	10		不定期
7	ストレッチ	G	10	月~日曜	7:00~8:00
8	卓球	H	12		要相談
9	写真撮影	I	10		不定期
10	編み物	J	10	月曜	14:00~15:00
11	工芸	K	10	月曜	15:00~16:00
12	医療	L	4	火曜	14:00~16:00

筆者作成

また社区内サービスステーションのワーキンググループのメンバーのポスターも貼られており、誰が何の担当であるのか、尋ねてくる人が見ればすぐ分かるよう工夫されている。

表 3-15. C 街道のサービスステーションのワーキンググループ

	氏名	職務	電話番号
組長	A	居民区書記	6486 × ×
	B	居民委员会主任	6486 × ×
副組長	C	業務委员会主任	6486 × ×
	D	管理組合主任	6486 × ×
組員	E	衛生幹部	6486 × ×
	F	婦女幹部	6486 × ×
	G	綜合管理幹部	6486 × ×
	H	ボランティア	6486 × ×
	I	ボランティア	6486 × ×
	J	ボランティア	6486 × ×

筆者作成

居民委員会の Z 氏と共に社区内を回ると、通り過ぎた住民（40 代から 60 代の男女 5, 6 人）が笑顔で「今日は寒くないね」「ご飯食べた？」「こんにちは」などの挨拶を交わし、和気藹々な雰囲気であった。

伝統的に現代も、中国は関係的集団主義のドメインに位置づけられるが、同時に、社会的関係を創出し保持する際には個人主義の原動力を持ち合わせている。また中国の文脈におけるネットワーク化の際立った特徴の一つは、長期的互惠性というアイデアである

(Carsten 2016:137)。中国には「礼尚往来」(礼は往来を尊ぶ)という有名な言葉がある。この古典的な儒教の用語は、インタラクション(往来)を特定の文脈(礼尚)における適切な行動のルールにしたがって、保持し発展させることで、関係性を継続的に構築することに関係している。Carsten によれば、中国のこの人と人の「関係」(縁故)が村、郷、県といった草の根レベルで効力を発し、中国社会のネットワークの文化的形態がローカリズムの文化的パターンを強化している。中国の村や郷では、社会的関係性の具体的な形や構造が、地方の長が公共財を供給する際のパフォーマンスを直接的に規定する。非常に似通った発展水準だったりお互いに近接していたりする村であっても、公共財供給が大きく異なる水準を示しており、それが経済発展に影響している。これらの差異を説明するもっとも重要な変数は、血縁と寺院組織の存在である(Carsten 2016:137)。都市でも、地縁(出身者であること)と町内会(居民委員会)の存在が大きい。なぜなら、この社会構造が、彼らの行動が世間の目に晒される公的領域を提供する、道徳的基盤を持った長期関係へと、長たちの社会的ネットワークを埋め込むからである。

ここでは下記の構図が見えてきた。つまり、今までの共産党の抑制の圧力と市場化の度合いの他、当該地域の共同体の結束力によって、「包」の活力が影響される。すなわち、共同体の結束力の強い地域ほど、「包」の勢いも強いのである。

次節では、受託側の社会組織にフォーカスし、どのような思いで購買サービスの事業を請け負ったのかを、市民からのニーズが高く、身近なサービスを提供しているいくつかの社会組織のインタビューをもとに、より詳細に上海市の購買サービスを見る。

3.3. インタビューから見る上海市の購買サービス

筆者は、上海市の購買サービスの現状を確認するため 2016 年 3 月 27 日から 3 月 31 日の 5 日間、上海市各区政府から委託された上海市の社会組織 4 箇所と委託側である障害者連合会⁶³を訪ねた⁶⁴。訪問先の社会組織の属性は表 3-15 に示したとおりである。障害者連

⁶³ 民間委託の現地調査を行った際、受託側の社会組織のスタッフが、受託側だけではなく委託側の視点も入れたほうがよいと厚意で障害者連合会を紹介してくれた。現場のスタッフの認識では、障害者連合会は委託側であり、末端政府同様の位置づけである。

⁶⁴ プライバシー保護のため、本論文ではすべてアルファベットの頭文字で訪問先の名前を表示している。

合会を社会団体（NGO）であるにとらえている研究者⁶⁵もいれば、半官半民の事業団体⁶⁶であると認識している研究者⁶⁷もいるが、公共事業の民間委託においては、政府の窓口として機能している⁶⁸。

表 3-16. 訪問先の属性

名称	上海Y社区青少年事務センター	上海J家庭発展サービスセンター	上海C区心理カウンセラー協会	上海Jボランティアサービスセンター
民間組織の分類	民弁非企業単位	民弁非企業単位	社会団体	民弁非企業単位
業務主管部門	共青团上海市委員会	楊浦区人民政府五角場街道	長寧区科学技術委員会	浦東新区民政局
設立日	2004年1月16日	2015年12月25日	2011年11月19日	2008年5月15日
資本金	10万元	5万元	3万元	10万元
業務内容	青少年教育	家庭教育・親子関係、人間関係の相談	職業訓練、カウンセリング	貧困青少年に学習補講 ボランティア育成事業
訪問日	3月27日(16:30~18:30)		3月29日(18:00~18:30)	3月31日(16:30~17:00)

筆者作成

(1) 上海 Y 社区青少年事務センター・Y 工作

ステーション（W 街道社工点に訪問）

始めの訪問は、上海 Y 社区青少年事務センター・Y 工作ステーションである。この青少年事務センターは楊浦区内全 11 箇所、常駐スタッフ 44 名である。2004 年設立で、今まで楊浦区労働・社会保障局、区職業紹介所、区内各街道政府（末端政府）から業務委託された。主な仕事内容は、失業中の区内 16~25 才までの青少年に職業訓練と精神的なカウンセリングを行うことである。その方法は 3 種類ある。それは、①スタッフが自ら支援を必要とする青少年に接触し、指導する方法②相談の必要があると考えた青少年が直接事務所（社工点）を尋ねる方法③他機構から紹介を受ける方法である。

(2) 上海 J 家庭発展サービスセンター

次の訪問先は、「上海 J 家庭発展サービスセンター」である。こちらの家庭発展サービスセンターは、2014 年に上海市婦女連合会の委託で、「W 社区」に「心理カウンセリング工作室」を設立した。その仕事内容は、①社区の幹部（居民委員会の幹部）と住民との間の

⁶⁵ 呂曉彤, 2012, 「中国における障害児童のニーズ分析—中国障害者連合会調査結果を通して—」『帝京科学大学紀要』Vol.8: 125.

⁶⁶ 「中華人民共和國通則」によれば、中国の法人は主に、「機構法人」、「事業単位法人」、「企業法人」と「社会団体法人」の 4 種類である。

⁶⁷ 真殿仁美, 2008, 「中国障害者福祉の形成と発展(2)~福祉の否定から権利擁護にむけて~」『愛知大学 国際問題研究所紀要』131 巻: 5.

⁶⁸ 障害者連合会の公式サイトでは、障害者連合会は中国國務院が作った「事業団体」（前述の「民弁非企業単位」と違い、基本は国営であり国家機構の傘下に属している）との記述があった。そして運営のトップの経歴を見てみると、2016 年の名誉主席は鄧小平の息子である鄧朴方であり、機構の主席の張海迪は全国政治協常務委員である。したがって、事実上の政府の下部組織であるといえる。

パイプ役②子ども達のカウンセリング、これは、入園、入学という二つの大きな変化の節目で幼稚園や学校の先生と連携し、子ども達を観察し、その様子を保護者に伝え、様々な提案をすることである。さらに③政府の公務員のカウンセリング、例えば、市の都市整備で、住宅を商業施設や道路にする際、元の住民に新しい住居や補助金を提供するなど、公務員と住民の紛争のパイプ役の3種類である。理事長のL氏は、国家2級心理カウンセラー⁶⁹であり、長年カウンセラーの仕事に携っている。

地域の市民と末端政府との隔たりを縮めるため尽力しているL氏は、次のように語っている。

「例えば、委託業務を行っていく中で発生した問題に、最初の一度か二度はその問題を中心に話し合いをするが、繰り返していく間に、段々と話し合いの質が変わり、『対人不对事』（本来、出来事に対する不満が、徐々に個人に対する人格攻撃になってしまう）のように非常に感情的になってしまう。居民委員会の『誰々（末端政府、コミュニティ内の役人）が気に入らない』、また会うたび不必要な喧嘩になるような事も頻繁である。我々が中間に入ることによって、双方の言い分を聞き、解決策を考える。今では、道で私を見ると、おばさんが抱擁してくる。中国は外国ではないから、普段抱き合うということはある。それ程、我々が信頼されている、必要とされている、と僕は実感している。それもこの仕事の醍醐味だ。」（L氏）

仕事の量についてL氏は、下記のような事も語った。

「第三者評価機構に出す書類が多く、毎日深夜2時、3時まで書類作成に追われている。一番頭を悩ませる問題は、同じ上海市にあっても、それぞれの区がそれぞれ独自の方式で委託を行うことだ。統一した制度や規範が見られないため困っている。さらに、第三者評価基準に達していなければブラックリストに載せられ、3年間入札できなくなるというペナルティも課せられる。」（L氏）

(3) C区心理カウンセリング協会 (C区心理諮尋協会)

⁶⁹ 国家2級心理カウンセラーは、中国の人力資源部と社会保障部が認可した国家資格である。

次に理事長 L 氏の紹介で、筆者は C 区心理カウンセリング協会 C 区 Z 社区卫生サービスセンター（Z 街道社区卫生服務中心）を尋ねた。L 氏と同じく国家 2 級心理カウンセラーの G 氏から聞き取りを行った。G 氏のサービスセンターは L 氏のサービスセンターと違いがある。L 氏のセンターではスタッフ全員が専属であるのに対し、G 氏のセンターは、すべての専門家が現役警察官、医師、弁護士のため、兼職である。業務委託の依頼元は主に上海民政局である。仕事内容は警察官、医師、弁護士の専門性を活かし、市民から寄せられる様々な相談に対応することである。

委託に関わる政府の統制について、G 氏は下記のような懸念を抱いている。

「我々は兼職の現役警察官や医師、弁護士で作りあげた社会団体であり、社会的な地位と責任があるため、委託された業務について規則に従い行う。しかし、他の団体では、一度政府から委託されたプロジェクトで顧客と個人的な信頼関係ができれば、次回から政府の民間委託というルートを通らず、顧客が直接カウンセラーにコンタクトするケースもある。それから、社会団体の入札基準に関しても、明確な基準がなく、入札できる社会団体は運も大事だ。」(G 氏)

(4) 「J ボランティアサービスセンター」

(J 志願者服務社)

上記(1)から(3)の社会組織については、委託内容は主に社区（コミュニティ）内サービス、青少年の職業訓練、市民の悩み相談など身近な公共サービスであった。しかしながら現在、上海では出稼ぎ労働者が総人口の 3 分の 1 を占める。彼らもこれらのサービスの恩恵を受けられるのかとの疑問から、次に尋ねたのは、比較的多くの出稼ぎ労働者が居住している J 地区、J 志願者サービスセンターである。このセンターは 2001 年に復旦大学の学生がボランティアで出稼ぎ労働者の農民工子女に課外活動を教える教育隊（J 支教隊）を設立したことに端を発する。2008 年に浦東新区民政局に登録し、公益組織「上海 J 志願者服務社」が正式に誕生し、「J センター」を創立した。2009 年に浦東新区民政局から公共サービスのプロジェクトを委託された。主な仕事内容は、農民工の子ども達に音楽、芸術、天文、地理など教えることである。教えている教師は現役の上海民族楽団のプロ奏者や現役教員であり、教員は全員ボランティア（交通費のみ支給）である。運営は、政府による無償の場所提供、個人、企業、慈善団体の寄付金で行っている。利用者は農民工の子ども達、あるいは世帯収入 4000 元／月以下の子ども達（その基準は、スタッフが家庭訪問し、状況判断を

する。参考までに、人力資源と社会保障部によると、2017 年上海市の一人当たりの平均収入は 7132 元／月である⁷⁰⁾。

対象となった子どもたちは、近所の T 鎮小学校（3 年生から）と、T 鎮中学校の児童、生徒がほとんどで、2009 年では 3 人であったのに対し、子どもたち自身を中心とした情報の拡散により 2016 年には 100 名を超えた。



資料 3-3（写真）センターの教室と図書室（筆者撮影）

スタッフの Y 氏によれば、教員以外の事務担当者には賃金が支払われるが、水準（金額）は低いという。

「私達のセンターはスタッフのほぼ全員が上海市の最低賃金で働いている。政府からの委託があっても、結局資金はチャリティー活動で民間企業、個人や財団からの寄付がほとんど。ここで音楽や絵画を教えている先生方も皆ボランティアで、ここは交通費の支払いだけで済んでいるので、本当に有り難い。」(Y 氏)

⁷⁰⁾ 上海市人力資源和社会保障局，2018，「関与本市 2017 年職工平均工資有關事益的通知」。



資料 3-4 (写真) センターの音楽室 (筆者撮影)

(5) T 鎮障害者総合サービスセンター

最後に同じ郊外の「T 鎮」にある障害者総合サービスセンターを訪問した。このセンターは、浦東新区民政局が 38 万元を出資し、4 年前の 2012 年に設立した。現時点（2016 年 3 月訪問時）の登録者（施設を利用する身障者）数は 1400 人に達した。G 主任（センターのスタッフ、本人も視覚障害者である）の話では、利用者は料金を支払う必要がないとのことである。ただ利用できるのは、「T 鎮」の住民に限られている。その費用は主に障害者連合（残連）、政府（浦東新区、T 鎮の鎮政府（郷鎮）、様々な企業からの寄付金）で賄っていると G 主任は語った。

「センターは活動を統括する立場にあり、絵画教室、布芸画、手芸などを各社会団体に依頼し、障害者に技術を教える。年に何回かチャリティー販売をし、得た資金は運用資金として使用される。」(G 氏)



資料 3-5 (写真) 障害者の作品展覧室 (左), 施設内の菜園 (右), 筆者撮影

(6) 考察

今回の訪問調査の対象は、上海に数多く存在するサービス受託団体のごく一部に過ぎない。現場の確認を目指した今回の訪問であるが、上海市を代表する公共サービスの民間委託の現状を十分に把握できたとは言えないだろう。しかしながら、中央政府をはじめ、市政府の市民の身近なサービス（民生重視）の委託が多いことはインタビューから確認することができた。

もう 1 つインタビューから分かったのは、利用者（受益者）は基本的に当該コミュニティ（社区）の住民に限られている、つまり B 区に戸籍を持っている市民（B 区の住民である）は A 区のサービスを享受できないということである。ということは、上海で実施された民間委託は上海市民に限られている。なぜこのようなことになっているのか。

まず、考えられるのは地元政府の財源の問題である。上海市を事例をあげると、市の民間委託の資金源は主に 3 つである⁷¹。1 つ目は、専門項目資金（民間委託事業向けの専用資金）である。例えば、閔行区、虹口区、松江区にはそれぞれ専門項目資金が設置されている。劉振国・王一鳴（2012）⁷²によれば、静安区は 2015 年 8 月 4 日に「社会組織發展専門項目資金管理法」（「社会組織發展專項資金管理弁法」）を公布し、年間 1500 万元の資金を用意した（この資金は社会組織發展促進のための専門資金である）。次に、財政予算資金がある。例えば、閔行区は 2012 年度に民間委託用の財政予算資金 2 億 3000 万元を投入した。

⁷¹ 3 つの資金源とは、「専門項目資金」（国家あるいは特定の部門が特定の分野に指定するための専門資金、単独な予算管理が行われ、専門プロジェクト専用である）、「予算外資金」（国家予算に入っていない各種財政資金のことをいう）、「予算内資金」（国家各級財政部が統一に集中管理する財政資金のこと、国家予算収支の有効期限の編成や執行は関連する法律に依拠しなければならない）。

⁷² 劉振国・王一鳴，2012，「上海市政府向社会組織購買服務調研報告」上海社会組織網（2016 年 10 月 23 日取得 <http://stj.sh.gov.cn/Info.aspx?ReportId=b8cb1577-336a-4866-8747-1be6694065e6>）。

上海市法政局が毎年社会組織に委託する費用は 6700 万元に及んでいる。浦東新区の末端政府（塘橋街道）が 2011 年に民間委託に使った資金は 1200 万元に上った。最後は宝くじ公益金の使用である。2012 年に上海市と各区を合わせて社区サービスの民間委託に 1 億元の公益金が投入された。

インタビューからも分かるように、委託サービスの内容や委託先を決定しているのは、上海市区政府や連合会である。一見トップダウン形式ではあるが、実際のところ現場に高い自由度が認められているようである。

政府が市場競争を導入しサービスを委託する際に、明確な目標やルールのもとで実行することで、「市場」は本来の役割を果たすことができ、最適な社会の実現へとつなげていくことができる。政府の公共サービスの民間委託は、競争のない行政執行部門に競争原理を積極的に導入することにより、市場の活性と政府の成功、すなわち「市場の成功、政府の成功」を導く Win-Win の論理の融合といえる。しかし、J 家庭発展サービスセンターの L 氏が指摘したように、区の間で統一した制度や規範が見られない、という問題が残っている。この点で明確なルールは確立されていないともいえる。

民間委託による専門家の介在は、末端政府のスタッフと住民間の隔たりをなくし、より良いコミュニティ作りに貢献している。また他にも親子関係の問題、近隣の問題など住民同士の問題解決などに力を尽くしている。変化に応じた新たな公共サービスの提供が可能となった。

（7）課題

現地調査から次のような問題点が明らかとなった。まず、社会組織の管理行政機構が様々であることである。今回訪問した 4 件の社会組織の主管部門はすべて異なっており、そこから派生する「明確なルールが存在しない」という問題がある。つまり、末端政府の実情に応じてルールが読み替えられてしまう。このため、社会組織と末端政府の人間関係に依存する面が大きくなり、癒着の温床となる恐れがある。

次にスタッフの問題である。上海でインタビューを行った際、G 氏や L 氏のような有資格（国家 2 級心理カウンセラー）者も居るものの、スタッフの専門性の差が大きい。すなわち、資格のある専門家もいれば、無資格のアルバイトも在籍している。また「J 志願者サービスセンター」の Y 氏が話してくれた賃金の問題も大きい。質の高いサービス（スタッフの人数と専門性が関係する）を提供していくためには、社会組織のスタッフの数と質の確保が重要である。仮に全員ボランティアで業務を行った場合、継続して運営していくこ

とはどこまで可能であろうか．さらに専門知識を有する専属スタッフの問題（金銭的な問題ですぐ転職してしまう，体力的な問題で疲労を重ねてしまうリスク）も無視できない．

また組織名や個人名を論文に掲載することは不可（相手方の不都合による）であるが，インタビューに応じたある社会組織のスタッフが，「意図的に政府の民間委託業務は引き受けない．政府と一定の距離を保つ」と述べていた．何故ならば，本当に市民が必要としているものは必ずしも政府の委託内容と一致していないからである．また逆に，社会組織自身の存続のために，団体創立時の理念とは裏腹に，政府の方針に沿うような仕事内容にやむを得ずシフトする団体もあったという．

3.4. 小括

本章では上海市の購買サービスに焦点を置いた．上海の主要新聞が近年（最近 5 年ほど）取り上げた上海市の購買サービスに関する記事を検索した．これらの記事から，上海での購買サービスの内容は，社区をはじめ，市民の生活に直結する公共サービスが主となっていた．その背景には，以下の 3 つの理由が考えられる．

1 つ目は，上海市の深刻な高齢化問題である．伝統的な社会保障の仕組みでは，家族が高齢者の面倒をみるのが一般的であった．しかし，かつての一人っ子政策による少子化，核家族化により，高齢者のみの世帯が増加した．家族による高齢者へのケアは困難な状況が増えている．このため，公的な責任で高齢者を支援することが必要不可欠となっている．

2 つ目の理由は，外来人口の増加による人口構成の変化である．2015 年，上海市で総人口の 40.6%は外来人口であった．彼らと都市住民との間には多くの格差が存在する．上海市へ出稼ぎ労働者として来た農民工の子どもたちの進学のしくみや学校での人間関係が特に問題となっている．社会の安定，発展のために放置できない社会問題としてこれらへの社会的関心が高まってきている．農民工たちが社会に融合するために，政府は何らかの措置を構えなければならないのである．

3 つ目は，上海市の都市開発に伴い，中心部の古い住居を取り壊し住民に立ち退きを迫ったことに起因する．立ち退きに際して行政は圧倒的な強制力を持っている．しかし，頑強に立ち退きに対し抵抗する住民も存在する．こうした行政と住民間のトラブルを回避するために，社会組織の仲介や調停という新たなニーズが生まれた．

さらに，経済的な豊かさと連動し，医療，社会保障，教育の分野において望まれる公共サービスの種類だけでなく質が問われるように変化した．購買サービスは，幅広い多様な

社会組織が公共サービス実施の担い手として政府との協働による新たな公共空間を作り出すための重要な手法である。

以上のように、マスメディアの報道の通り、上海市の購買サービスの内容は人々の身近なサービスに密接に関係するものだった。一方、中央政府からの圧力で、都市景観などに多額の支出を行った内容もあった。さらに、筆者は受託者である社会組織の主体性に注目し、その実情を探るためインタビューを行っていった。その過程で、筆者は安い賃金にもかかわらず受託した社会組織の人々の使命感を強く感じた。

第2章では購買サービスにおける現代の「包」の特徴として、不確実性、互惠的・戦略的、内発的の3つを述べた。上海市の購買サービスの現状から「不確実性」について例を挙げ説明する。購買サービスで言えば、中央政府の大まかなガイドラインに沿って、上海市政府はその枠(財源)内で購買サービスのプロジェクトを考える。それが必要な公共サービスか否かは別の問題である。つまり地方政府の裁量権が極めて大きいということになる。上海市の購買サービス実施のための財源に特徴がみられる。例をあげると、上海市の購買サービスの財源は主に次の3つである。①購買サービス専用資金②財政予算資金③宝くじ公益金である。上海市の各区でその割合はさまざまである。実際末端政府の財源、資金調達の自由度は高いようである。中央政府の政策に沿っている政策であれば、予算が獲得できるともいえるべき上海市の事例がある。実施の理由が不明確なプロジェクト(自転車シェアリング事業)に多くの予算を投入していた(閔行区の交通委員会の2017年度の予算は1700万元程、日本円でおおよそ2億7000万円)。福祉国家で行っている公共サービスの民間委託の多くは、逼迫している財源を有効に使うためである。それに対し中国は財源の有無及びその状態については触れず、見方によっては一種の「福祉のばら撒き」を行っているとも考えられる。

2017年5月28日に財政部が各地方政府の不透明な購買サービスを取り締まる動きを見せた。取り締まりに関する重要な通知とは『財政部が各地方政府の購買サービスに対する違法融資行為を断じて阻止する告知』(原文:財政部發文堅決制止地方以政府購買服務名義違法違規融資行為)である。この『告知』によれば、各地方政府に対し『中華人民共和国政府採購法』に従い、原材料、燃料、設備などの貨物、建築物と構築物の新建、改造、修繕などのプロジェクトを政府購買サービスの項目にしてはいけないと警告している。また、鉄道、通信、水道、電気、ガス、教育、科学技術、医療衛生、文化、体育などの基礎施設の建設、金融機構への融資行為も断じて禁ずると明記している。その背景には、中国の購買サービスについて定められた全国統一の法律がないことがある。譬えると、中央政

府が「この区画（予算内）に家を建てて良い、ただし基本的な建築の規則（購買サービスの範囲）に従い家を建てること」と言っているのが現状である。それにより各地方政府は規則内での自由意志（各地方政府のリーダー・統治者の都合、考え、この地域の現状に合致するサービス）でそれぞれの家を建てる。その外観も実に五花八門（多種多様）である。また、規則に従っているか否か判断が困難な購買サービスを行う地方政府も存在することも事実である。このため中央政府が取り締まりに関係する通知を出したのである。

財源と関係し今回のインタビュー調査から留意すべきは、最終的な受益者が地元住民に限定されていることである。例として、筆者のインタビューでは、T 鎮の障害者センターでサービスを利用することができるのは、T 鎮の住民票（戸籍）を持つ人のみであり、他の Y 社区の青少年サービスセンター、J 家庭発展サービスセンターのサービスを受けることができるのも当該地域の住民のみである。それは、それぞれの地域政府出資のサービスであるため、その地域の住民だけの利用に限定することは合理的である。しかし、この方法はサービスの地域間格差を助長する恐れがある。元来、中国は計画経済期から制度の運用における地方主義が根強く、改革開放後も所得格差や地域間格差が拡大傾向にある。財源の豊かな地域、かつ購買サービスの受託組織である社会組織が多数登録されている地域の住民は、受益を実感できるであろう。

しかし、こうした現在の制度の中にも、地域住民に限定しない購買サービスも存在する。インタビューに応じてくれた J 志願者サービスセンターは業務の一環として、出稼ぎ労働者の子ども達に上海で必要な学習に関係する補講を行うだけではなく、子ども達のそれぞれの出身地（例えば、安徽省、雲南省など）にも同様なボランティアサービスセンターを設立した。その子ども達が中学校卒業後に上海から故郷に戻った場合でも、そちらのボランティアセンターでスタッフとして仕事ができる仕組みを構築していた。J 志願者サービスセンターの農民工の子ども達への支援活動は広大な中国の中では些細なものであり、その恩恵を受けられる農民工の子ども達はごく少数であろう。しかし、この活動により J 志願者サービスセンターの創立者である張氏は上海市政府から何度も表彰されている。公共サービスのよい事例として政府が他の社会組織にも推奨することで、このような社会組織の活動が広がる可能性も十分あると考えられる。上海発祥の地域住民に限定しない購買サービスの受益者である農村出身者もいずれ出身地に戻る可能性がある。彼らが上海で自ら受けたサービスの経験を活かし社会組織を作り、徐々に条件が揃い購買サービスを受託する。農村や貧困地域にそのサービスを拡大し、都市との格差を縮小することもできるのではないかと筆者は考える。

不確実性の2つ目として、購買サービスの委託に適用される基準が不明確である。また、基準策定における不透明性が存在する。中央財政部が公布した「民間委託の範囲（目録）」は抽象的な分類のみであり、委託可能な範囲、明確な基準の設定がないのである。明確な範囲が定まっていないため、受託者である社会組織に実施と評価への不安がみられる。また、団体としても仕事の範囲に確信を持てずにいる。このためリスクの評価も実行されないまま、サービスが行われ、問題発生時に責任が政府にあるのか、社会組織にあるのか、不明確のまま進んでいるのが現状である。

2015年1月26日の『中国青年報』の記事⁷³によれば、ある高齢者デイケアのサービスを提供している社会組織が利用者的高齢者に起訴され、裁判所から7万元（政府からの購買サービスの委託費用は10万元であった）の費用支払い請求書が届いた。経営者はまさに寝耳に水で、報道陣に苦い思いを吐露した。この問題の影には上海市の高齢者デイケアサービス業の一つの特色が垣間見える。こちらで雇用しているスタッフは「4050」と言われる人々である。「4050」とは、いわゆる単純労働者であり、現在無職でなおかつ労働意欲や能力のある40代女性と50代男性のことをさす。そこで末端政府の「街道」が考えたのは「一石二鳥」の方策であった。それは、「街道」がデイサービス施設の作り、購買サービスという形式で、社会組織に高齢者のデイケア事業を委託し、そして社会組織に「4050」の人を雇用させ、デイケアセンターで働かせる。そして利用者は毎月100元から300元（1500円から4500円／月）ほどの低料金を払えば利用できるという「雇用」と「低収入の高齢者介護サービス」両方実現する方法である。今回問題を起こした社会組織がサービス提供をしているセンターでは月に21名の高齢者が通っており、「街道」から雇用させられた「4050」のスタッフは2名、あとは他の団体から1名の非常勤スタッフ、自身の団体の専属スタッフたった1人で構成されていた。問題が起きた日に、当番に当たったのは「4050」のスタッフ2人で、70代の老婦人が転んだ時に、雑談をされていて監督をしていなかった。その結果、老婦人が病院からの骨折の診断書を持ち、家族の看病費用、本人の身体的、精神的な苦痛として当該民間組織に7万元の賠償金を求めたという経緯である。実は、各「街道」が毎年区財政部に申告しなければいけないのは、当該地域内の「4050」の就職の数である。それらの「4050」の最低生活保障は各財政部予算の管轄下で、およそ毎月1800元（2万7000円）ほどであった。社会組織で就職できれば、本人にとっても、「街道」にとっても有益なことである。しかしながら、現実が一番困っているのは社会組織と

⁷³ 王燁捷,「上海一些養老服務商陷入政府購買服務困局」2015年1月26日『中国青年報』,
http://zqb.cyol.com/html/2015-01/26/nw.D110000zgqnb_20150126_1-06.htm 2017年8月20日取得。

利用者である。社会組織はそれらの「4050」を管理する問題に常に頭を抱え、容易に解雇できない。利用者にとっても有資格の専門スタッフによるケアの方が安心である。

第3の問題として、中国は購買サービスの内容決定にあたり受託者、受益者の要望を吸い上げることに積極的でないことがあげられる。国民の声に積極的に触れない理由は何か。筆者は、中国の民間委託事業は社会サービスを通じて国民の声（ニーズ）を聞くことが最終目的ではなく、民間委託事業そのものを行うことを優先している、と考える。そして、社会組織の位置づけも資本主義国と多いに異なる。委託の結果、サービスに不都合が生じてしまった場合であっても国民の声に耳を傾けるという段階には未だ至っておらず、形の上で民間委託事業を進めている状況であると筆者は考える。

「包」の2つ目の特徴である「互恵的・戦略的」について述べる。上海市の場合、各地域（区）の経済的な差はそれほど見られず、「包」に対する市場化の進展の影響はそれほど強くはない。外部の影響として、多かれ少なかれ、中央政府の圧力はあると考える。それは中国の対外開放の歴史において上海が占める位置は独特である。「三中全会決定」で明記されたように、上海は市内の「試験区」の成功経験は市内他地域に拡大適用されることになっている（大西 2015：67）。また、インタビューで分かったのは、社会組織はとにかく末端政府（居民委員会）や各区政府の好みの事業（購買サービス）を提案し、成功した場合には政府から信頼を得ることができ、次の購買サービスの委託を受けることもできる。むろん農民工の子女の塾の事例は、名門大学の大学生が自発的に行った事業で、社会に反響を及ぼし、政府からも注目され、のちに場所が無償で提供され、創立者も政府から何度も表彰され、マスコミにも取り上げられた。購買サービスを通じて、農民工の子女の学力の問題が若干解消され、市民から満足を得られることで社会の安定に繋がることは政府も認識している。社会組織は必ずしも政府に依存しているわけではない、あくまでも互恵的な関係であることがわかる。

さらに、前述した公安局による車のナンバーや歩行者の顔認識機能の例で見る通り、中央の方針に沿って忠実に上海市のあるべき姿に仕上げている上海市政府の努力の成果は言うまでもない。しかしながらこの購買サービスで行う事業に上海市政府の一種の焦りが感じられる。前述した中央政府と地方政府の関係で述べたように、早期の実績の積み重ねが地方政府にとって一番の優先事項である。そのため、資金（購買サービスに投入する金額）はもちろんのこと、少々強引な方法（顔認識公開）ではあるものの実績を得るため粛々と実行している。それも中央への昇進を意識しての実行と捉えられる。

「包」の「内発的」な特徴として、上海市の調査から共同体の結束力と社会組織のボランティア精神があげられる。上海人（上海出身者）が多く集まる地域と外来人口の多い地域とでは購買サービスの内容やサービスの実行に温度差が見られる。また、受託側の社会組織スタッフのボランティア精神の度合い（社会奉仕，社会からの自己価値の認可）によって、「包」の活力が変わってくる。

内在的な活力が十分であっても、社会組織にとって持続的な発展には、いくつか克服しなければいけない課題が存在する。第1に、社会組織の質と量があげられる。例として、T鎮障害者総合サービスセンターでは、障害者向けの事業委託を行いたいと考えても、受け入れ可能な社会組織が少ないのが実状である。また、浦東新区では、出稼ぎ労働者が多数居住している地域において区政府が農民工の子ども達の支援を行いたいと考えても、当該地域で教育を専門とする社会組織が少なく支援を受けられるのは一部の地域の子どものみである。またJ志願者服務社の例では、常勤スタッフがわずか2名であり、運営の持続性のリスクが常に生じている。

第2に、論点として社会組織の運営資金の問題があげられる。今回インタビューを行った4カ所の社会組織ともに、政府からの援助は「場所の無料提供」のみであった。言うまでもなく、政府からの場所の提供は非常に重要である。住所がなければ、社会組織として民政局に登録できず、民間委託の対象からも外される。ただし、事業委託の支払いと政府からの援助は別のものである。例として、Jボランティアセンターの資金の多くは企業、個人、海外の慈善団体からの寄付で成り立っている。購買サービスにおける政府の委託予算はおおよそ1事業3〜4万元であり、委託期間は一年のサービスが多い。社会組織の長期的な発展という視点からみれば、過度に購買サービスの受託費用に頼ることはリスクが高いといえよう。

上海市は歴史のある都市だが、改革開放につれ徐々にその文化や慣習が変わりつつある。この上海市と異なり、鄧小平の実験都市として先に指定された深セン市は、ある意味では急激な市場経済の波に押され、暮らしている人々も多くが他地域からの移住者である。このような移民の都市である深セン市の購買サービスはどのようなものか、また「包」に影響を与えるのはどの要素なのか、次節では深セン市を対象に検証する。

第4章 深セン市の政府購買サービスと「包」

前節では上海市の事例を取り上げた。上海市は昔からの商業の都市であり、古い伝統と文化を維持しながらも改革開放後、外来人口の増加により新しい風にも吹かれ、計画経済と社会主義市場経済の両方を体験してきた都市である。このような歴史のある上海市に対し、深セン市は改革開放の「窓口」、社会主義市場経済実現の「実験場」として発展してきた。1980年には経済特区が設置された。80年代初期に香港企業の軽工業生産基地としての発展をはじめ、80年代半ばには特区外や東莞市などに事務用機器や電子・家電関連の外資系企業の進出が加速した。現在は、金融、物流等のサービス業、ハイテク産業の集積も進んでいる。

上海市に続き、深セン市も早期に購買サービスを開始した一つの都市である。しかし上海市と異なるのは深セン市の住民構成である。その特徴として移民都市であることがあげられる。元来は宝安县として一集落に過ぎなかったものが、改革開放経済の過程で外部より労働人口が流入し都市が形成され、広東省でありながら広東語が使われる比率が極めて低い地域である。この経済的に豊かな移民都市である深セン市ではどのような購買サービスを行っているのか、本章では深セン市の政府購買サービスと「包」の関係について検討する。

4.1. 調査対象としての深セン市

深セン市は改革開放の窓口で「実験場」として発展してきた。その人口の推移は下記の図4-1に示したとおり、1992年より戸籍人口と非戸籍人口の差が開いてきた。2015年の時点では戸籍人口が354万9900人に対し、非戸籍人口はその倍以上の782万8800人であった。

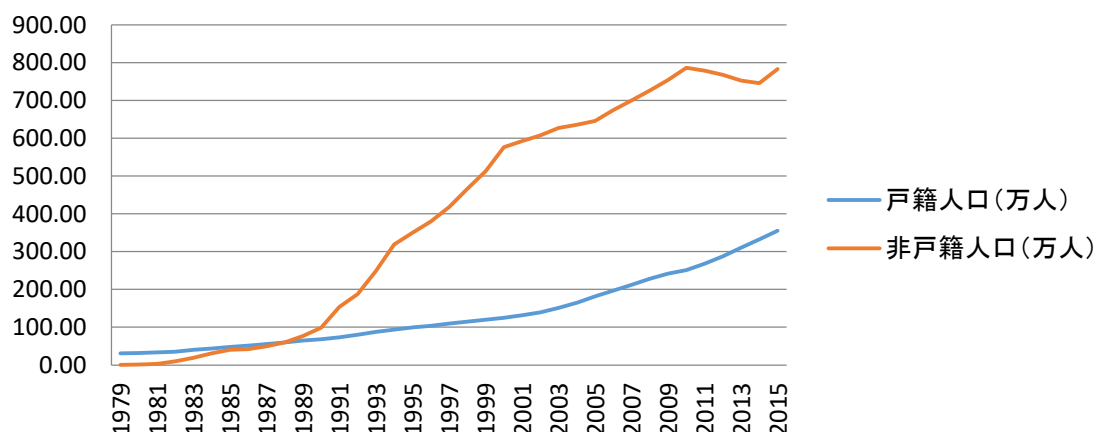


図4-1. 深セン市の戸籍／非戸籍人口推移(1979年～2015年)

出典：『深セン市統計年鑑 2016』Web 版⁷⁴より筆者作成

また、深セン市における産業別 GDP では、第 2 次産業、とくに第 3 次産業が近年著しい成長を見せている（図 4-2）。一人当たりの GDP も図 4-3 に示したように、右上がりの傾向である。

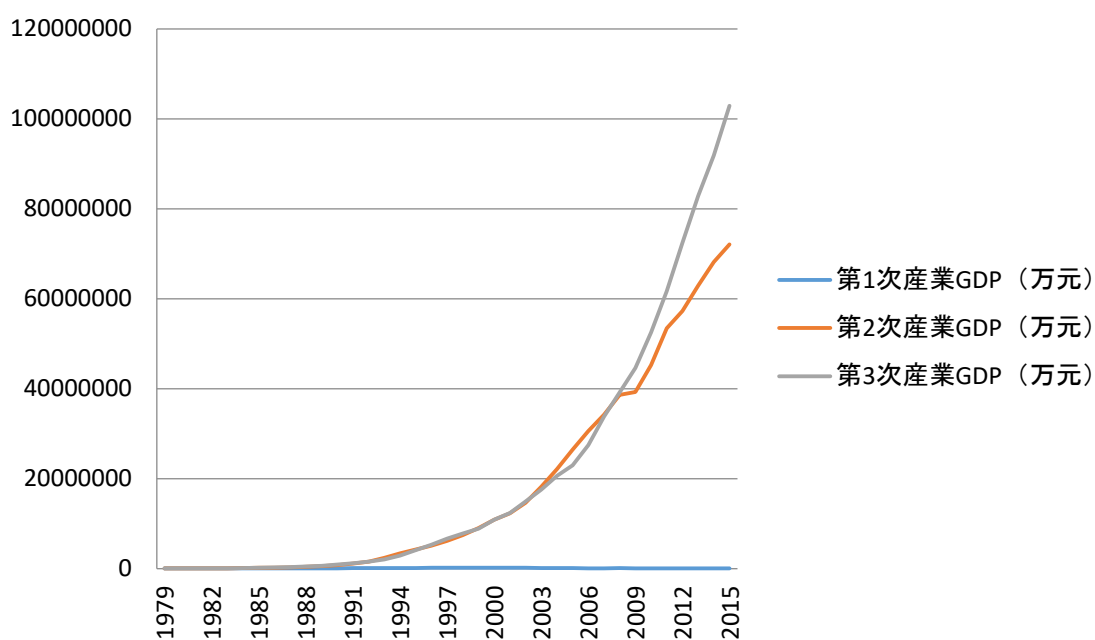


図 4-2. 深セン市産業別 GDP の推移

出典：『深セン市統計年鑑 2016』Web 版より筆者作成

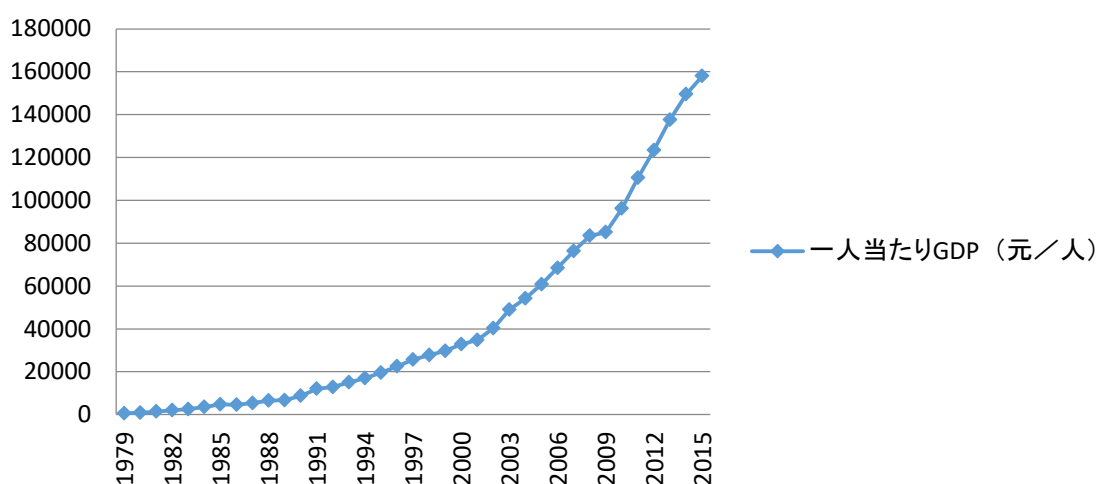


図 4-3. 一人当たりの GDP (元/人)

⁷⁴ 『深セン市統計年鑑 2016』Web 版，深セン市統計局
<http://www.szjt.gov.cn/xxgk/tjsj/tjnj/201701/W020170120506125327799.pdf> 2017 年 12 月 25 日取得。

出典：『深セン市統計年鑑 2016』Web 版より筆者作成

さらに、中国全国的で比較的に豊かな北京や上海に比べて、深セン市の一人当たり域内総生産の値が高い（表 4-1）。そして、各区の基本情報は表 4-2 に示した通りである。経済的に豊かで移民都市である深センを取り上げることは意義があると考える。

表 4-1. 域内総生産と一人当たり域内総生産(2015 年) (3 都市の比較)

	域内総生産(万元)	一人当たり域内総生産(元)
深セン	175,028,634	157,985
北京	230,145,900	106,497
上海	251,234,500	157,985
都市平均	23,781,000	53,084

出典：『城市統計年鑑 2016』pp.105-106,109 より筆者作成

表 4-2. 深セン市各区の基本情報

各区	街道(件)	居民委員会 (件)	土地面積 (平方キロ)	戸籍人口 (万人)	非戸籍人口 (万人)	人口密度 (人／平方キロ)	GDP(万元)
福田区	10	115	78.66	89.01	55.06	18,315	37,155,228
羅湖区	10	115	78.75	57.31	40.26	12,389	17,275,004
塩田区	4	23	74.91	6.20	15.82	2,952	26,416,174
南山区	8	105	187.47	75.59	53.52	6,887	32,561,471
新宝安区	6	138	396.64	43.68	242.66	7,219	26,366,531
新龍崗区	8	119	388.59	47.72	157.52	5,282	4,864,379
光明新区	2	28	155.44	6.18	46.94	3,417	4,580,534
坪山新区	2	30	165.94	5.15	30.46	2,146	6,709,285
龍華新区	6	100	175.58	20.29	130.86	8,609	16,377,110
大鵬新区	3	25	295.32	3.87	9.69	459	2,744,918

出典：『深セン市統計年鑑 2016』Web 版より筆者作成

次節では、深セン市の購買サービスを論じる上での要点を述べる。

4.2. 深セン市における政府購買サービスの現状

『深セン特区報』⁷⁵の記事によれば、深セン市は1999年、中国国内でも比較的早い時期にすでに政府の購買サービス領域の模索を始めた。当時、羅湖区が367万平方メートルの市政道路の清掃事業を「羅湖環境衛生会社（公司）」と「日新会社（公司）」に委託した。委託の単価は1平方メートル3.6元、区の都市管理機構（城管弁）が事業に対する監督検査を行う仕組みである。政府が直接清掃事業を行う場合、すなわち都市管理機構傘下の環境衛生局に単価1平方メートル4.9元を支払い、さらに人件費も加算すると、1平方メートルの単価は17.8元に上り、およそ外部委託の5倍ほどの高値だった。

また、区教育局は学校の教員送り迎え用の運送班を所持している。人件費や車の維持費は毎年130万元ほど掛かる。コスト高であるにもかかわらず、利用率が低いのでは割に合わない。そこで2000年に区が公開入札（Open Tendering）を行った。ある民間運送会社が入札し、最終的に年間60万元の値段で契約が成立した。その後、政府の購買サービスは徐々に政府の建物管理、病院の後方勤務のサポート、政府投資プロジェクトの評価、会計審査など多方面に拡大した。1999年政府の購買サービスのための費用は8000万元、政府の直接実施と比較し平均15%の支出を抑えたことになる。2006年は費用を3億832万元に増やし購買サービスの規模を拡大、支出を16.3%減らした。

前節では深セン市の概要を紹介した。中国のなかでも深セン市は比較的に豊かな都市であることは、数字で証明されている。しかし最初の購買サービスを行うこととなった理由は、コスト削減であった。その意味では、中国のなかでも位置づけとして資本主義国に近いとも言える。

その後、深セン市の購買サービスはソーシャルワーカー職の内容に集中している。

筆者は、深セン市の政府購買サービスに関する先行研究を中国の「知網」で検索した結果、1995年から2017年（10月まで）で48件がヒットし、そのうちの13件がソーシャルワークに関する研究であった。例を挙げると、趙（2009）が湖北、上海、深セン、青島を対象に比較研究を行った結果、他の地域と異なるのは、深セン市は主に就労改善のため、職（勤め口）を購買サービスという形で提供する。また主な職の分野はソーシャルワーカーが多い、という。

2007年に深セン市は高齢者慈善、障害者リハビリ、コミュニティ建設、社会救助などの領域で働くソーシャルワーカーの職場を一人当たり年間6万元で買い取った。

深セン市がソーシャルワークの購買サービスに力を入れている理由は何であろうか。

その背景は次の通りである。2006年12月に中国全国民政分野のソーシャルワーカーの人材推進会議が深セン市で行われた。当時の民政部部長李学挙がソーシャルワーカーの推

⁷⁵文政,「政府購買公共服務的制度創新—對羅湖区在政府購買公共服務方面探索實踐的思考」,『深圳特區報』2014年4月30日。

進業務を深セン市政府に託した。そして 2007 年 1 月に市副書記や副市長らをはじめ、専門家を集め、深セン市市政府がソーシャルワーカー人材育成科研調査班を設立した。易 (2009) によれば、2007 年 4 月から 5 月に、深セン市南山区が 100 名のソーシャルワーカーを雇用し、各街道やソーシャルワーカーステーションに派遣した。2007 年 7 月に、深セン市民政局が民政関係の 11 カ所の部門に 33 個のポストを設置し、「鵬星ソーシャルワーカーサービスセンター」と「社連ソーシャルワーカーサービスセンター」の 2 件の民間ソーシャルワーカー機構を育成し、1 職 (1 つの仕事の勤め口) 毎年 6 万元の資金で購入した。そして 2007 年 10 月に深セン市婦女連合会のプロジェクト「サンシャインママ」⁷⁶から「鵬星ソーシャルワーカーサービスセンター」から 10 名のソーシャルワーカーを購入した。

2007 年 10 月に深セン市政府が『社会発展を推進するためのソーシャルワーカー人材育成に関する意見』(原文：『関与加強社会工作人材隊伍建設推進社会工作發展的意见』)を綱領として「1 (本『意見』+7 (その他の補助的な方案)」を公布し、深セン市の特色を活かすソーシャルワーカー制度を構築しようという動きを見せている。

董・牛 (2010) によれば、深セン市は香港政府の制度をそのまま導入しようと試みている。香港では毎年社会サービスの投入する資金は 71 億香港ドルという。例えば香港青年協会の毎年活動経費は 2 億香港ドル、その 66.2%は政府購買サービスからの資金である。

2008 年深セン市政府も宝くじの公益金から 1970 万元の資金を購買サービスに投入した。おもに民政、教育、司法、障害者の 4 つの領域に 40 から 50 件のソーシャルワーカーのポストを設置、2008 年年末にはさらに 65 件の職を増やし、高齢者サービス、青少年サービス、法律援助、家政サービス、覚せい剤取締の分野まで拡大した。2009 年にはソーシャルワーカーの職は 200 件余りに増えていき、民間のソーシャルワーカーの育成機構も 31 件に上った (易 2009 : 18)。

2009 年 11 月には、深セン市は中央政府から「全国ソーシャルワーク (社会工作) 試点模範都市」と称され、2015 年深セン市民政局の統計によれば、2007 年の時点では、市のソーシャルワーカーがわずか 96 名だったのに対し、2015 年 4 月の時点では、深セン市の専属ソーシャルワーカーは 4531 人にも上り、8 年前と比較し 50 倍に増加したという。深セン市ソーシャルワーカー協会の『2014 年深セン市ソーシャルワーカー年度報告』(原文：『2014 年深圳市社工行業年度数据報告』)によれば、深セン市のソーシャルワーカーの平均年齢は 27.1 歳で、大卒以上の学歴は 62%であった。

さらに、下記の表 4-3 に示したように、2016 年 1 月から 6 月まで半年間で、深セン市政府から民間ソーシャルワークサービスセンターに 288 件の購買サービスを行った (ソーシャルワーカーサービスセンターに委託し、センターからスタッフを求人側に派遣する仕組み)。その分野は、教育、禁毒、民政、司法および医療、総合領域の 5 分野に分けている。

⁷⁶ サンシャインママとは、中国語で「陽光妈妈」という、その目的は女性の自立、就業支援を目指すプロジェクトであり、主に「サンシャインママ」に所属している女性の手作りの品物 (パッチワークなどの手芸品) の販売、家政婦の派遣業務などをメインに行われている。

表 4-3. 深セン市のソーシャルワーカー購買サービス (2016 年 1~6 月)

番号	分野	求人数	求人側	直談判対象		
1	教育	10	市中小学生危機介入項目	深セン市新時代ソーシャルワークサービスセンター		
2		36	羅湖区:10件(学校実名省略)	深セン市希望ソーシャルワークサービスセンター		
			福田区:10件(学校実名省略)			
			龍崗区:4件(学校実名省略)			
			光明新区:4件(学校実名省略)			
			南山区:6件(学校実名省略)			
			龍華区:1件(学校実名省略)			
3	麻薬 薬物 乱用禁止	17	市禁毒オフィス(福田12件)	深セン市龍崗区春暖 ソーシャルワークサービスセンター		
			市司法局第一麻薬・薬物治療所(3件)			
			市司法局第二麻薬・薬物治療所(2件)			
4	16	市禁毒オフィス(羅湖、南山、光明)	深セン市志遠ソーシャルワークサービスステーション			
5	13	市禁毒オフィス(塩田、龍崗、坪山)	深セン市龍崗彩虹ソーシャルワークサービスステーション			
6	21	市福祉センター	深セン市龍崗区至誠ソーシャルワークサービスセンター			
7	民政	20	市救助ステーション	深セン市鵬星ソーシャルワークサービスセンター		
8		17	軍隊関係:7、高齢者:1	深セン市北斗ソーシャルワークサービスセンター		
			緊急救助:2、退官幹部:5 民政:2			
9	司法 医療関係	9	市司法局:9	深セン市潤鵬ソーシャルワークサービスセンター		
10		12	市司法局:9、法律普及オフィス:3	深セン市春雨ソーシャルワークサービスセンター		
11		11	各病院	深セン慈善公益網		
12		10	各病院、救急センター	深セン市龍華新区啓明星ソーシャルワークサービスセンター		
13		11	障害者連合会	深セン慈善公益網		
14		9	市青年団:8、市政府:1	深セン市安瀾ソーシャルワークサービスセンター		
15		10	市衛生計画生育委員会	深セン市東西方ソーシャルワークサービスセンター		
16		9	市赤十字	深セン市融雪盛平ソーシャルワークサービスセンター		
17		総合	9	市衛生監督局:7	深セン市鵬農ソーシャルワークサービスセンター	
				市職業病予防センター:2		
			9	市社会保障局	深セン市志遠ソーシャルワークサービスステーション	
			19	10	各市行政局	深セン市新時代ソーシャルワークサービスセンター
			20	8	市総合ガバナンスオフィス	深セン市潤鵬ソーシャルワークサービスセンター
	21		8	市総合ガバナンスオフィス	深セン市温馨ソーシャルワークサービスセンター	
	22		7	市ソーシャルワーク委員会など	深セン市龍崗区至誠ソーシャルワークサービスセンター	
23	6	市民族宗教事務局	深セン市社聯ソーシャルワークサービスセンター			
合計		288				

出典：深セン市南山区南風ソーシャルワークサービスセンターより筆者作成

http://www.sznanfeng.org/news_detail.php?id=561

2017 年 11 月 1 日取得.

深セン市各区のソーシャルワーカーを派遣するソーシャルワーク機構の分布は表 4-4 に示した通りである.

表 4-4. 深セン市各区のソーシャルワーク機構件数

各区	ソーシャルワーク機構(件)
福田区	9
羅湖区	21
塩田区	12
南山区	19
新宝安区	16
新龍崗区	4
光明新区	1
坪山新区	6
龍華新区	11
大鵬新区	2


出典：「深センソーシャルワーカーオフィシャルサイト」より筆者作成

<http://www.szswa.org/index/org/> 2017 年 11 月 1 日取得.

2006 年 12 月に中国全国民政分野のソーシャルワーカーの人材推進会議が深セン市で行われ、当時の民政部部長李学挙がソーシャルワーカーの推進業務を深セン市政府に託した。このような中央政府の指示により深セン市の購買サービスの主な内容が決まった。

また、上記の表 4-3 から読み取れるのは、深セン市政府は直接交渉でソーシャルワークサービスセンターから求人（職）を購入したことが多いということである。それはそれぞれのソーシャルワークサービスセンターの専門性を重要視してのことであると推測できる。

例えば、麻薬・薬物乱用禁止を専門とする「彩虹ソーシャルワークサービスステーション」を例にすると、2007 年 12 月 29 日に設立され、スタッフの数が 500 名を超える。深セン市 5A 級（最高級）社会組織であり、2011 年～2016 年連続 6 年間優秀ソーシャルワークサービス機構と市政府に選ばれた。下記の写真のように、英語のほか、パソコン能力、広東語、客家語などの言語能力も求められている。


深圳市龙岗区彩虹社会工作服务中心
 SHENZHEN LONGGANG RAINBOW SOCIAL WORK SERVICE CENTER

应聘登记表

填表日期: 年 月 日

个人基本情况	姓名		性别		出生日期		相片	
	籍贯		民族		婚姻状况			
	政治面貌		户口所在地		毕业时间			
	健康状况		身高		QQ			
	联系电话		电子邮箱					
	毕业院校		所学专业		学历		学位	
	应聘职位	希望工作地区及领域		可到岗时间				
	英语水平		计算机水平		其它语言	粤语() 客家话() 其它()		
	有无 社工资格证	中级() 初级() 无()	其他 资格证书					
	现住址			邮编				
学习及工作经历	起止年月	学习院校/工作单位			担任职务			
学历(学位)证明								
获奖情况								
备注(其他事项)								

資料 4-1 「龍崗区彩虹社会工作服務中心」 求人登録票

出典：深セン市龍崗区彩虹ソーシャルワークサービスセンターより

http://www.szch.org/h-nd-2517.html#_np=110_380

2017 年 11 月 1 日取得。

『深セン特区報』2015年5月6日の記事⁷⁷によれば、深セン市民政局長の杜鵬氏が深セン市においてのソーシャルワークサービスは、職（勤め口）の購買、サービスの委託、社区サービスの提供の3分野で、民政、教育、衛生、障害者、社区など14領域にカバーする業務と説明した。さらに市民政局の副局長余智晟によれば、政府購買サービスを通じて、ソーシャルワーカーに期待するのは、彼／彼女らの専門性を活かし、市民に身体的、心理的な困難を解消し、市民の幸福度の増加が狙いである、という。

深セン市のソーシャルワーカーの購買サービスに全く問題ないわけではない。『羊城晚報』の記事⁷⁸によれば、2008年から深セン市のソーシャルワーカーの流出率が年々増加し、2014年にはピークの22.20%に達し、業界の20%の警戒線を越えた。2015年は8年越しで初めて流出が減り、それでも18.8%を占めている。2016年から市政府はソーシャルワーカーの給料を一人当たり9万3000元／年という水準に引き上げる方針である。

確かに、2015年の深セン市統計年鑑を見てみると、各業界を比較した場合、2015年の時点では市平均収入より低い水準に位置している。

表 4-5. 深セン市業界別平均収入(2015 年)

	年平均従業者数(人)	1人当たり年平均収入(元)
企業	4,358,024	78,115
事業単位	151,426	130,851
NPO	2,567	48,087
教育関係	94,605	113,116
共産党機構	2,735	126,064
国家機構	131,752	116,303
ソーシャルワーカー	2,009	66,308
平均		80,839

出典：『深圳統計年鑑 2016』Web 版より筆者作成

さらにソーシャルワーカーの給料支払い遅延問題も1つの社会問題になっている⁷⁹。ソーシャルワーカーの購買サービスの費用は、深セン市市政府、区政府が負担する。易（2009）によれば、市レベルのソーシャルワーカーの購買サービス費用は市の財政予算に組んでおらず、宝くじの公益金からの出資である。区レベルの購買サービスは各区財政予算に入っている、区の財政支出になる。支払いも分割払いで、年に4回の支払いは、それぞれ30%、20%、30%、20%となっている(易 2009 : 20)。

次節では、深セン市の購買サービスの中で「職」(勤め口)の委託に焦点をあて、「包」の3つの特徴を念頭に置きながら、事例を手がかりに、上海市と違う深セン市の特質を探究する。

⁷⁷ 宋小鯨、「深圳社工為全国社工發展提供經驗」『深圳特区報』2015年5月6日、<http://www.huatu.com/2015/0506/1220851.html> 2017年11月1日取得。

⁷⁸ 林園、「深圳社工流失率：八年首次下降」『羊城晚報』2016年2月23日、http://finance.eastmoney.com/news/1350_20160223597098031.html 2017年11月1日取得。

⁷⁹ 李榕、「深圳多家社工機構被指拖欠工資」『南方都市報』2013年12月27日、<http://www.cqn.com.cn/news/cjpd/822888.html> 2017年11月1日取得。

4.3. インタビュー調査からみる深セン市の購買サービス

本来であれば、購買サービスの委託側と受託側から次のような関係が読み取れる。すなわち、政府から認定を受けるのは、3種類の受託側（社会団体、民弁非企業単位、基金会）である。しかし、ここで注目したいのは中国独特の特徴を表す登記が免除される一部の社会団体の事である。条例上（名目上）では受託側に属する社会組織であるのだが、実際それらの社会組織は政府外郭団体の性格が強い、いわゆる半官半民の組織である。例えば中華全国婦女連合会や、障害者連合会は受託側ではなく、政府を代表する委託側であり、これらの組織が本当の意味での社会組織（社会団体、民弁非企業単位、基金会）に公共サービスを委託する。実際このような委託・受託の関係で購買サービスを実施しているケースもあるのである。つまり、政府(深セン市)は障害者向けの事業を直接民間の社会組織に請け負わせるのではなく、リスク(失敗)回避のため、いったん外郭団体の障害者連合会に委託し、障害者連合会がさらに関係のある（知己のある、信頼に足る）民間の社会組織に購買サービスとして委託することになる。

本節では、このような奇妙な関係の中で厳密にいうと社会団体であり、本来は受託側であるにもかかわらず、政府のような役割を果たしている深セン市の障害者連合会に焦点を当て、購買サービスの中でとりわけ障害者むけの購買サービスを事例としてとりあげる。

筆者は2017年3月20日に、まず深セン市障害者連合会を訪ねた。



資料 4-2 (写真) 深セン市障害者連合会 ロビー (2017年3月20日に撮影)

ロビーの写真にあるように、こちらの障害者連合会は、「障害者の就業サービス」（写真の一番右側の看板）、「器具の補助サービス」（写真の真ん中の看板）、「リハビリ」（写真の左側から2枚目の看板）の3本柱で事業を行っている。深セン市の障害者向けの包括性サ

ービスステーションである。

その3本柱の事業の背景には、中央政府の障害者連合への期待がある。『中国政府采购報』2014年5月28日の記事⁸⁰によれば、障害者向けのサービスは政府の購買サービスの重点項目に入れるべきと、全国障害者連合会の理事長魯勇氏が記者のインタビューに応じ主張した。さらに、各地域の障害者連合会は政府の購買サービス事業において、下記の4つの役割を果たさなければいけないと指摘した。①障害者連合会は各級政府の下で、他の関連部門と連携し、仕事の効率を高め、異なる地域、異なるサービスに異なる対応をする②政府の購買サービスの委託側として、国家の関連条例の要求や基準を基に、障害者のニーズに合わせ、相応するサービスを提供する③障害者連合会を第三者評価機構としても役割を果たし、サービスの実績評価を徹する④障害者向けのサービスを提供する機構や社会組織を育成し、政府の購買サービスの主力軍に成長しようと力をいれる、という4点である。

候理事長ら幹部9名への聞き取り調査からいくつかの重要なことが明らかとなった。

第1は、「障害者連合会」の位置づけについて、「障害者連合会」は政府と社会組織の間の「人民団体」である。「人民団体」は共産党直轄の団体であり、党や国家と人民（国民）の間の橋や紐帯の役割を果たしている。党や国家の各種政策や指令を人民（国民）に伝える、一方、人民（国民）のニーズや要求を吸い上げ、党や国家の政策制定時に反映する。障害者連合会は、障害者を代表し、管理し、障害者にサービスを提供する機構である、と理事長らが説明した。

第2は、障害者連合会から実施している購買サービスについて、まず項目（プロジェクト）を申請→項目（プロジェクト）を評価→予算に入れる→公開入札、という流れである。購買サービスの受け皿は、「民弁非企業単位」が最も多いという。

第3は、連合会の購買サービスの利用可能対象（受益者）は、戸籍人口が少ない、常住人口が比較的多い。残念ながら流動人口は利用できない。

最後の第4は、連合会で実施している障害者向けの職業訓練事業は主に以下の4つの分野である。

① 就業分野。それは企業とニーズと障害者のニーズをマッチングする仲介役である。例えば「天使レストラン」では70%の従業員は障害者である。またケンタッキー・フライド・チキン（KFC）は、耳の不自由な障害者を受け入れている。そのため、障害者連合会で講義を受け、従業員である障害者の方々が仕事で力を発揮できるようにするにはどうすれば良いかノウハウを学んでいる。

② 深セン市で毎年開催されている障害者のチャリティーイベント用に、障害者に「工芸」、「華道」、「陶芸」、「パソコン」のトレーニングを実施

③ より専門的な障害者が参加するコンクール向けのハイレベルのトレーニング

④ 障害者就業のための障害の程度による専門的なトレーニング

⁸⁰ 薛源、「政府購買：讓殘疾人享受更優服務」『中国政府采购報』2014年5月28日、http://www.gov.cn/fuwu/cjr/content_2752593.htm 2017年11月1日取得。

連合会の幹部曰く、昔ながらの「福祉工場」⁸¹は既に古いモデルである。とりわけ深セン市は市場化が進み、より市場の要素を重視すべく、障害者の「支援型就業」に段々シフトする。また企業の CSR や社会組織の自発的な活動によって、従来の障害者への「保護機能」を薄め、一般の人との「平等」がより強調される。そのため、今後の障害者就労支援の形として「オーダーメイドトレーニング」がメインになるのではないと言及した。これからは、「創新」（新しいことを作り出す）と「創業」の「2 つの創出」が発展のカギをにぎる、という。

国務院 2015 年に『障害者にゆとりのある生活を促進する意見』（原文：『国務院関与加快推進残疾人小康進程的意见』）を公布し、2015 年の時点では中国において 8500 万の障害者がおり、そのなか農村では 1230 万の障害者、都市では 260 万の障害者が、未だ貧困ライン以下で生活を送っていると問題提起し、社会保障と就業を結合し事業を進めると提言した。そのために、政府側は政府の責任を果たし、障害者の基本的な生活や民生を保障すべく、また市場メカニズムを活用し社会の力の発揮を促しつつ、障害者に就業環境の改善に努めると指摘した。

その方針が各地の障害者就労事業の導火線となった。

では、実際障害者の就業に携わっている社会組織はどのような支援を行っているのか。その問いを念頭に、筆者が 2017 年 3 月 21 日に知的障害者の就労支援を実施している「喜憨児洗車センター」を訪ねた。

この洗車センターは 2015 年 6 月 25 日に深セン市民政局に登録、設立された。創立者の曹氏自身も自閉症の息子を持っている。



⁸¹ 福祉工場は、街角で当該地域の障害者（多くは知的障害者）を集め、簡単な段ボール詰め作業、紙の箱作り作業で作り上げたものを販売する工場である。

資料 4-3 「喜慇児洗車センター」の応接室と多くの新聞報道（2017 年 3 月 21 日撮影）

上記の写真に写っているように、「喜慇児洗車センター」は知的障害者の就労支援の 1 つのモデルとして、多くのマスメディアに注目されている。

当センターでは現在（2017 年 3 月の時点）では、知的障害者 16 名（のち 3 級知的障害者 4 名，2 級知的障害者 10 名，1 級知的障害者 2 名）が働いている。彼らの月給は 2030 元である。2015 年 8 月 8 日開業以来 2016 年 8 月 8 日までの一年間で累計 1 万 1869 台の車を洗ったという。

創立者曹氏が知的障害者のより望ましい就労及びその支援について 2 つの視点を語った。

第 1 に、前述障害者連合会の幹部の話からも言及したキーワード「平等」である。曹氏は現在の洗車サービス事業にたどり着くまでには、一人息子のこれからの人生において自分自身を養っていくため、どの職業が適しているのかを考えた。欧米や日本などの先進国に何度も足を運び知的障害者支援の現場を見学した。しかし海外の事例をすべて否定した曹氏であった。例を挙げると、芸術品の販売時に顧客が代金を支払うものの、作品は受け取らないという一言を見学時に聞きショックを覚えたという。また、食品関係の仕事について、根拠はないものの顧客の衛生面の不安を無視するのが一番の問題であると指摘した。幾度の見学から辿り着いたのは現在の洗車サービスである。顧客の気持ちを第一に考えると、洗車の場合は同じ値段，時間，クォリティーという前提で、かりに近くに同業の競争があっても、顧客が善意で来る、この事業は持続可能な事業であると判断した。何より、他人の寄付より自らの労働により対価が得られることは人間の「尊厳」を守ることにもつながる。これが障害者就労支援事業の肝であり、軸になると主張した。そのために、チームの連携プレーが必要と考えた。軽度の障害者が中度の障害者を，中度の障害者が重度の障害者をフォローする仕組みを作り，その上，特殊教育の教員，洗車の技術指導士が常駐している。



資料 4-4 (写真) チームワークと特殊教育の教員や技術指導士の配置

出典：「喜慙児洗車センター」事業紹介パンフレットより

第 2 に、政府から受託したサービスは、主に知的障害者の職業訓練であった。民政局で登録した当時は「民弁非企業単位」という身分で事業を始め、当時の資金元はほとんど社会や企業の寄付であった。当時は、国有企業（深セン地下鉄）の土地を賃貸し、事業を始めた。現在は、深セン市政府から場所を無償で提供された。その上政府の購買サービスとして補助金も出ている。創立者の曹氏は障害者就労支援に著しく貢献したことにより、深セン市障害者連合会の理事に抜擢された。

以上のように、障害者連合会の委託先は曹氏のような完全な民間組織もあれば、政府の「直属事業単位」で行う場合もある。

次に筆者はその連合会の「直属事業単位」である「深セン市特殊需要児童早期干渉センター」に訪問した（2017 年 3 月 21 日）。

当該センターは 1992 年財政部出資で設立された事業単位であり、当初は「深セン市聴覚障害児リハビリセンター」として設立された。2002 年 1 月には現在の名称「深セン市特殊需要児童早期干与センター」に改名した。現在 62 名の教職員が在籍している。

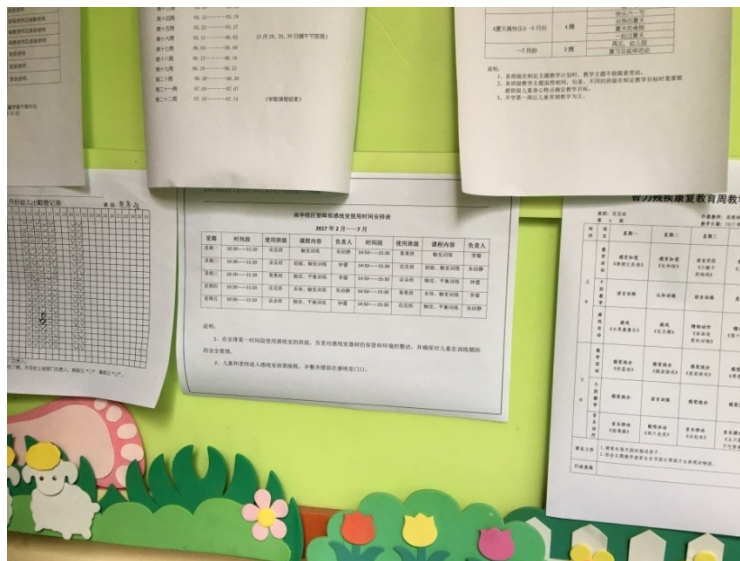
1 クラスの定員は 12 名で、現在 3 クラスを有している。年少組クラスは 1 歳から 2 歳半までの障害児を対象に、親子教室を開いている。年長組クラスは定員 12 名の園児に対し、2 人の専属教諭と 1 人の保育士を常駐している。センターで勤務している教諭は仕事に従事する年数は 10 年ほどのベテラン教諭がほとんどである。



資料 4-5 (写真) 特殊児童早期干渉センターの園庭 (2017 年 3 月 21 日撮影)

上記の写真に写っている園庭に大きく当センターのスローガンの掲示がある。それは、「融合教育」である。その目的は小さいうちにこちらのセンターで早期干渉教育を受け、その後、普通的小学校で義務教育を受けるという過程の達成が狙いである。

そのために、下記の写真のように、年少クラスで親子を対象に様々なプログラムを組み、年中、年長組も専門の教職員より専門的なプログラムに取り組んでいる。



資料 4-6. (写真) 各組のプログラム (2017 年 3 月 21 日撮影)

園長によれば、政府購買サービスとしての委託業務は社会組織の育成がメインである。そのほか、勤務する教諭も政府の購買サービスという形で「購買」した。政府の購買サービスのため（政府の補助金がある）、他の特殊教育の幼稚園より若干給料が高く、平均月に7000 から 8000 元／人ほどである。現在（2017 年 3 月の時点）は 20 名の教諭が購買サービスという形で働いている。

また、利用者の子ども達は無料で入園できる。食事代も無料である。それも政府の購買サービスの事業だからできたことだという。ただし、利用者は深セン市の常住人口に限り、流動人口は残念ながら除外されている。

本論の枠組みとして「包」の概念を第 2 章で提示した。「包」の秩序とは「指定した内容の完成を担保するなら、あとはあなたの自由にしてよい」とのことである。さらに、筆者は中国の購買サービスにおける「包」の特徴を「不確実性」、「互惠的・戦略的」、「内発的」の 3 点を取り上げた。深セン市のインタビューから明らかとなったことは、委託受託の関係で、障害者連合会という奇妙な存在である。政府（深セン市政府、あるいはさらにその上の広東省政府）が障害者向けの公共サービスを提供したいという目標があるとする、そこで直接民間の社会組織あるいは企業に委託せず、まず外郭団体である障害者連合会に委託する。いったんそのリスクを障害者連合会に転嫁したことになるのである。障害者連合会はさらに関係のある事業団体あるいは民間の社会組織に委託するということになる。

さらに、障害者就労支援の洗車センターの事例から、創立者は自分の子どもの将来のために、いわゆる自立して生きていけるような就労の仕組みを作った。つまり起業家精神の「内発性」が見られる。その洗車の事業が成功し、全国各地から見学の人が殺到し、マスメディアに報道され、政府からも注目された。そのため、洗車センターの場所も政府から購買サービスという形で無償提供され、創立者の曹氏本人も深セン市障害者連合会の理事になった。障害者連合会も曹氏の奮闘により購買サービスの事業が成功し、さらに上の政府（市や省）に報告ができることとなった。曹氏が語るには、深セン市では購買サービスを請け負った自分のような起業家は少なくないとのことである。少なくとも本事例では、社会組織の曹氏と障害者連合会との間には「互惠的・戦略的」な関係が見られる。

4.4. 小括

国土としては大国の中国だが、単に国が大きいというだけでなく、発展段階の異なる多様な地域から構成されるところに大きな特徴がある。このため、ある地域において有効な手法が他の地域では有効でないということがしばしば生じる。

この購買サービスからも、地方政府ごとに異なる状況に地方政府がそれぞれに対応できるように、中央政府が定める制度や法律はさまざまな解釈が可能な基本原則だけにとどめ、地方政府に運用の自由度を確保するという意図的な制度設計も随所にみられる。

第3章の上海市は多方面にわたり購買サービス事業を展開し、第4章の深セン市は職（勤め口）を中心に購買サービスを実施しているということがわかる。

その特徴として注目すべきは、複雑に絡み合う委託関係の存在である。購買サービスに関しては、中央から地方へと上下間の命令系統以外に、深セン市の独立した横向きの命令系統がある。例として、障害者向けのサービスに関しては、障害者連合会からの委託もあれば、民政部、衛生部からの委託もある。さらに、ソーシャルワーク機構という仲介的な組織の働きもあり、一旦政府から委託を受け、そこから当機構に登録しているソーシャルワーカーを派遣し、市民にサービスを提供する。前述したソーシャルワーカーの離職率が高い理由の1つは、給料の滞納である。この滞納の原因は、登録している機構の問題か、政府の購買サービスの資金の支払いが遅いためか不明である。

ソーシャルワーカーの就職問題だけではなく、教職に関しても同様である。深セン市教育局が2016年7月に公布した『深セン市公立小中学校の教育サービスの委託実施方法』（原文：『深圳市公办中小学购买教育服务实施办法』）によれば、2019年9月1日より、深セン市財政部は公立小中学校において、臨時講師（非常勤）を新たに雇用することを禁止する。その代りに、購買サービスという形で社会から非常勤講師を雇用するとした。『南方都市報』2016年8月7日の記事⁸²によれば、教育部のこの措置には深セン市の歴史的な原因があるという。もともと深セン特区内の教員は実際の学生の数によって編成され、特区の外の学校の教員は戸籍を有する学生の数によって編成された。元の特区の外にある学校において深セン市戸籍を所有していない学生の比率はより大きい、したがって教員数が不足し、臨時の教員を雇用することによって問題を解決していた。そのため、元の特区外の臨時教員が多かった。しかし2005年以降、元の特区外の学生の数に変化が起きた、戸籍を所持していない生徒が6から7割まで増えた。学校によっては、正式に教員を雇用するより、同じ業務を行い低い給与の支払いで済む臨時教員を好んで雇うケースもある。臨時教員と正式の教員の一年間の給料の差は10万元近くあるという。教育部が臨時教員の新たな雇用を禁止する政策を出した理由は何であろうか。同記事によれば、それは臨時教員が学校や政府との間の長期的な矛盾を解消するための政策である。その狙いは臨時教員の学習指

⁸²張小玲、「深圳招用臨聘教師將成為歷史 實施購買教育服務」『南方都市報』2016年8月7日、
<http://money.163.com/16/0807/09/BTRV20IE00251LKI.html> 2017年11月1日取得。

導の質にバラつきがあるため、正規教員を増やすことにある。なぜ臨時教員に厳しい措置を講じたのか、臨時講師は仲介を経由して学校に派遣されるため、仲介にも手数料を取られ、実際教員の給料は政府から支払われた給料よりも低い。給料の高い求人が出た場合、安易に転職をする傾向が見られる。義務教育の段階である小中学校での教員の頻繁な交代は教育の質の低下につながる可能性がある。これを教育部が懸念したのである。

本来、教職の購買サービスの考え方は、農村地域の教員不足のために出した案である。2016年3月に李克強総理が12届全国人民代表大会で農村の教員不足問題について、農村地域は財源がないゆえに、正規の教員が出産、病気などの理由で一時的に離職する場合、政府購買サービスという形で政府が補助金を出し、農村地域に教員を派遣することによって農村の教員不足問題を解決する意図であった。深セン市の教員購買サービスの出発点とは根本的に異なるのである。

以上より深セン市は中央政府の指示を受けるものの、高度の市場化と社会組織の起業家精神により購買サービスが活発に実施されている。「包」の活力はより顕在化している。しかしながら、当初購買サービスを始めた経緯（コスト削減）から、上海市の取り組みと違い、より資本主義国の民間委託の形に近い。市場を開放した副作用として、正規職員と非正規職員の公平性の問題やワーキングプアの現象が見られることとなった。

第5章 安徽省の政府購買サービスと「包」

事例調査の第3章の上海市及び第4章の深セン市は中国全土のなかでも経済的に豊かであり、購買サービスの歴史も比較的長く、購買サービスの経験として蓄積のある都市であった。しかしながら2つの都市の購買サービスの内容、特質は、中国の他の都市を含めた数ある購買サービスの一部に過ぎない（しかも先鋭的な事例である）。さらに本論の枠組みの「包」に与える影響として、筆者は「外部の影響」、すなわち共産党の圧力、市場化の発展具合があるとした。市場経済として未熟であり、財政的にも豊かとはいえない地域は、計画経済の色が根強く残り、購買サービスの実行内容も「上からの指令通り」が多いと筆者は考える。一方、市場が発達しており住民のニーズに対し、購買サービスの受け皿であるノウハウを持つ社会組織や民間の企業も数多く存在する地域においては、それら民間の活躍により、購買サービスの実行内容も「下から」の提案型が多いと考える。上海市及び深セン市も社会組織数が多く、経済が発展しており、地方政府の財政も豊かな地域である。それに対し、安徽省は大陸の中部に位置し、経済は発展しているものの、「1人当たりのGDP」は上海市や深セン市に属する広東省に比べ、遥かに少ない⁸³。財政豊かな地域と異なる、いわゆる中国の大陸の一般的な都市（特別に豊かでもなく、貧困でもない都市）の購買サービスの内容を把握する価値があると考ええる。また、「包」の与える影響として、もう1つ考えられるのは、社会組織の「内発性」である。ここでいう「内発性」というのは、それぞれの地域の人(民間)がどのような思いでこの購買サービスを受託し、推進しているのか、ということである。上海市は外来人口と地元住民の両者が居住する都市であり、深セン市人口の多くは外来の新深セン人で構成された移民都市である。それに対して、安徽省は出稼ぎ労働者の故郷と言われるほど、安徽省から他の都市への流出が多く、流入者が少ない。つまり人口構成として、地元住民が多くを占める。地元住民で形成された社会組織や企業の活躍の源とは何かを探究し、地域間の差異を見出すのが本章の目的である。

⁸³ 『中国統計年鑑 2017』によれば、2016年の「1人当たりのGDP」上海市は11万6562元で、深セン市が属する広東省は7万4016元で、安徽省は3万9561元である。
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2017/html/CH0309.jpg> 2018年5月1日取得。

5.1. 調査対象としての安徽省

図 5-1 は中国全土を示すが、その東南部、楊子江の下流に位置するのが安徽省である。



図 5-1. 安徽省の地理的位置



図 5-2. 中部六省の拡大図

出典：中国国家観光局大阪駐在事務所公式サイト

<http://www.cnta-osaka.jp/guide/map2017> 年 7 月 6 日アクセス

2004 年 3 月、全国人民大会の政府工作報告で温家宝総理（当時）は、経済発展の停滞が懸念されていた中部地域（中部 6 省：山西、安徽、江西、河南、湖北、湖南、図 5-2）を挺入れする方針を提起した。「東部沿海地域の先行発展」「西部大開発」「東北旧工業基地の振興」に続く新たな国土開発の計画は「中部地域の台頭」（中部崛起）と命名された。中部 6 省は、常住人口（半年以上定住している人口）が戸籍人口よりも少ない「労働力輸出省」として知られる。しかし今日では内陸部の都市化と工業化の進展が要請されており、省外からの技術や経験を有する人口の還流が求められている。安徽省は、中央政府が特に力を入れている中部 6 省の 1 つである。また安徽省は、江蘇省、浙江省に隣接し、鉄道では南京まで 1 時間、上海まで 4 時間という好立地条件にあり、華東・華北・華南・中西部地域の中継地点として地理上の位置が強みである。さらに、発展著しい長江デルタ地帯の背後地としても注目を集めている中部地方の省でもある。安徽省統計局統計公報 2017 年の統計⁸⁴によれば、2016 年年末安徽省の常住人口は 6195 万 5000 人（都市人口 51.99%，農村人口は 48.01%）、就業者数は 4361 万 6000 人である。同省の GDP（2016 年）は、2 兆 4117 億 9000 万元で前年度（2015 年）より 8.7%増えた（全国で第 13 位、全国の GDP の 3.2%

⁸⁴ 安徽省統計局、2017、「2016 年安徽省人口変動抽樣調査主要数拠公報」，「安徽省 2016 年国民經濟和社会发展統計公報」http://www.ahtjj.gov.cn/tjjweb/web/index.jsp?_index=0
2018 年 1 月 27 日取得。

を占めている) (図 5-3 安徽省の GDP2007-2016 年). 長江デルタ地区の上海市 (6.8%増), 江蘇省 (7.8%増), 浙江省 (7.5%増) と比較してもその伸び率大きい。

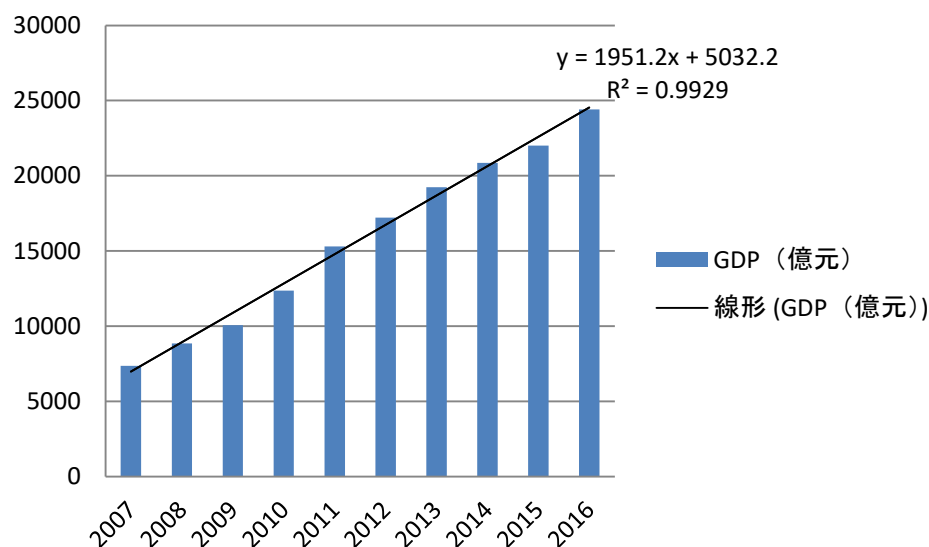


図 5-3. 安徽省の GDP (2007-2016 年) (単位：億元)

出典：国家統計局データバンクより筆者作成

<http://data.stats.gov.cn/ks.htm?cn=E0103&zb=A0101®=340000>

2018 年 1 月 27 日取得。

安徽省が本格的に購買サービスに着手したのは 2013 年である。5 年ほどしか経っておらず学界の蓄積は多くない⁸⁵。これらの既存研究は先進国の民間委託の理論や実施目的を述べ、中国への示唆をまとめている。さらに中国の購買サービスの問題点を指摘、政策提言を行うのがほとんどである。内容は、フィールド調査をした上での議論は見当たらない。また、購買サービスに関する公開データ数も限られている。

次節以降では、調査対象地である安徽省の購買サービスの仕組みと「包」の特徴をアンケートとインタビューを通して検討する。

⁸⁵安徽省を対象とする購買サービスの先行研究は数点しかない。例を挙げると呉 (2015) (修士論文) や魏 (2015), 劉 (2014), 夏・葉 (2016) らである (学術誌に掲載されたのだが、数ページのみである)。

5.2. アンケート調査からみる安徽省の購買サービス

5.2.1. 社会組織アンケート調査の方法

海外の大学から直接、中国国内の社会組織に対しアンケートを行い回収することはきわめて難しい。このため、調査は、安徽財經大学の秦立建准教授に調査先を委託し行った。具体的には、民政部提供のリストを基に、地域、業種などが均衡するよう配慮し、秦准教授が調査先を選出した。抽出した社会組織に安徽財經大学の学生を派遣し、アンケートを回収した(アンケート票と単純集計は論文末に掲載)。本論の「序章」でも述べたように、中国の購買サービスに関する地域の量的・質的比較研究は、中国国内でも数少ない。日本国内の研究において、中国のこのような規模と地域の調査は初めての試みとなる。この点の意義を踏まえ新たな知見を得るべく研究を進める。その上で、調査上の問題点は、今後の研究のなかで改善していきたいと考えている。

安徽省内には、16の行政単位(地級市)⁸⁶があるが、そのうち今回アンケート調査の対象としたのは10の市であった(表5-1)。

表5-1. 調査地域と件数 (単位: 件数)

地域	件数
安徽省合肥市	45
安徽省蕪湖市	32
安徽省銅陵市	30
安徽省滁州市	28
安徽省蚌埠市	27
安徽省宣城市	27
安徽省黃山市	5
安徽省安慶望江県	4
安徽省六安市	2
安徽省淮南市	2
その他	3
合計	205

アンケート対象団体の属性について、表5-2に示した通り、政府から購買サービスを受託経験のない団体は64件で31.2%、受託経験のある団体が141件で68.8%であった。受託経験のある団体を見ると、民弁非企業単位がもっとも多く86件であった。安徽省の社会組織管理局の公開情報では、社会団体の全体数は2011年のデータで、民弁非企業単位の全体数のデータは2010年のものから更新されておらず、その後の進捗は把握できない⁸⁷。これ

⁸⁶ 中国の行政区分は、1997年以降、省級(第1級行政区)、地級(第2級行政区)、県級(第3級行政区)、郷級(第4級行政区)の4段階制度である。

⁸⁷ 社会団体に関しては、2011年の公開データでは、省レベルの社会団体が894件、市レベルでは3358件、県レベルでは6248件であった。一方、民弁非企業単位の2010年のデータでは、省レベルでは160件、市レベルでは1640件、県レベルでは3985件であった。今回の調査対象はどのレベルの団体なのか、そこまで詳しくはない。

らは、限られたデータではあるが購買サービスの内容やプロセス、仕組みを探求する本論の目的とは相反しないものである。

表 5-2. アンケート対象団体の属性（単位：件数）

受託の有無	社会团体	民弁非企 業単位	基金会	企業	その他	計
受託経験無	41	21	1	1	0	64
受託経験有	47	86	1	3	4	141

安徽省の購買サービスの実態を把握するために、アンケートの設計は以下の 3 点を目的に行った。

第 1、それぞれの団体の基本状況、すなわち出資金、法人代表の選出、活動資金の由来、事業内容の決定過程、事務所の場所、政府への依存度（主観）の集計。

これらの質問項目の目的は、調査対象の独立性を見ることである。

第 2、購買サービスに関する情報、すなわち業務委託の内容、情報入手の経路、継続の有無、利用者の条件（戸籍を含む）政府支援の希望の集計。

これらの質問項目の目的は、安徽省の購買サービスの内容、プロセスを明らかにすることである。

第 3、社会組織のスタッフの情報、スタッフの人数、学歴、賃金の集計。

これらの質問項目の目的は、受託側の社会組織の購買サービス業務における専門性をみることである。

5.2.2. アンケート調査の考察

（1）受託側の社会組織は独立している団体なのか

まず、各団体の出資金を見てみると、政府 100%出資ではないと答えた団体がもっとも多く、84.9%を占める。100%自己資金の団体は 41%を占め、企業や個人の寄付より設立した団体は 40%を占めている。これらの社会組織は政府直属の事業単位ではないということが分かる。

表 5-3. 対象団体の出資金

出資金	0%	10%台	20%台	30%台	40%台	50%台	60%台	70%台	80%台	100%
政府出資	84.9%	1.0%	1.0%	0.5%	0.0%	1.5%	0.0%	0.0%	1.5%	9.8%
自己資金	52.2%	1.0%	2.0%	0.0%	1.0%	1.0%	0.0%	1.5%	0.5%	41.0%
寄付	54.6%	1.5%	1.0%	1.0%	0.5%	0.5%	1.0%	0.0%	0.0%	40.0%

それらの社会組織は政府直属の事業単位ではないというものの、政府の統制がどれ程組織へ浸透しているのか、その指標として法人代表の選出状況を確認した。下記の表に示

した通り、内部選挙による選出がもっとも多い。また、受託経験無しの団体と比較し、受託経験有りの団体が内部選出による代表選出が多く、84件で41%を占めている。

表 5-4. 法人代表の選出

経路	受託経験無		受託経験有	
	件数	%	件数	%
政府から	1	0.5%	6	2.9%
内部選挙	50	24.4%	84	41.0%
団体推薦、主管部門許可	7	3.4%	32	15.6%
主管部門推薦、団体許可	3	1.5%	8	3.9%
その他	3	1.5%	11	5.4%
合計	64	31.2%	141	68.8%

法人代表の選出に、政府の離職・退職の役人の再就職が少ない背景には、安徽省政府が2014年に公布した通知『社会团体における政府機関離職、退職の幹部の兼職問題』（原文：『安徽省関与進一步規範退(離)休領導幹部在社会团体兼職問題的通知』）から窺える。同通知は離職、退職した元政府機関の幹部の社会团体への再就職を規制すると明記している。

さらに、各社会組織の事業内容の決定過程については、各団体の政策や方針をどのように決定するのかについて質問したところ、「理事会による審議許可」と答えた団体が半分を超え58%を占めている。社会組織の管理部門(行政機構)による制定はわずか5.4%であった。

表 5-5. 団体の事業内容、重要政策の決定

	件数	%
行政管理部門による制定	11	5.4
団体が提案、行政管理部門による審議許可	37	18.0
理事会による審議許可	119	58.0
管理職に委ねる	36	17.6
その他	2	1.0
合計	205	100.0

また、それぞれの団体の活動経費について、100%政府の補助金に頼っている団体は17.1%、100%会員の会費やサービス提供の収入に頼りにしている団体が10.7%を占めている。さらに詳しく見てみると、活動経費の多くを政府に頼っている社会組織は少人数で運営し社区サービスを提供する組織がほとんどである。それに対し、会費やサービス提供の収入が主な収入源の社会組織は会計や審査、金融、業界サービスを提供している組織が多いことが明らかとなった。

第3章の上海の事例、第4章の深センの事例からも、政府との良好な信頼関係により団体の事務所の無償貸与を政府が行うという。安徽省のアンケート調査では、受託の有無にかかわらず、団体所有あるいは賃貸のオフィスで活動をしている組織が多い。また、受託

経験のない団体と比較し、受託経験のある団体が行政から場所提供が行われており、その割合は 26.2%を占めている。

表 5-6. 事務所の場所提供

	行政による 場所提供	団体所持・ 賃貸	他の団体と 兼用	個人住所と 兼用	固定の事務 所はない	その他	合計
受託経験無	14.1%	54.7%	18.8%	4.7%	1.6%	6.3%	100.0%
受託経験有	26.2%	51.1%	16.3%	2.8%	2.1%	1.4%	100.0%

さらに、政府への依存度(主観⁸⁸)を確認するため、政府との関係について質問を行った。下記の表に示したように、受託経験有りの団体と無しの団体とでは異なる傾向がある。受託経験のない団体は比較的独立しており、受託経験有の団体は「基本的に独立、ただ政府の支援も必要」との回答が 53.2%でもっとも多い。

表 5-7. 政府への依存

政府への依存	受託経験無	受託経験有
完全独立、政府に依存しなくても維持できる	53.1%	8.5%
基本的に独立、ただ政府の支援も必要	40.6%	53.2%
依存性強い。政府の支援が大いに必要	3.1%	27.0%
完全依存、政府がないと維持できない	3.1%	10.6%
その他	0.1%	0.7%
合計	100.0%	100.0%

以上がアンケート調査の第 1 の目的、受託側の社会組織の独立性を見ることである。社会組織の独立性を見る理由は何か。それは、中国における政府と民間の社会組織との関係についての研究は、NGO のよりよい活動環境のために「政府と NGO がどのような関係をもつべきか」という規範的な視点からなされる傾向があった(康 2010, 2012)(若 2010)(韓 2011)。中国の社会組織について、民政部で正式に登録されている団体の大多数は、行政機関と太いパイプを持ち、「業務が管理されている」と言う意味でも「自立的な組織」とは程遠いという批判もある(李 2012)。これらの先行研究に対し、少なくとも今回のアンケート調査では民政局で正式に登録されている団体でも、先行研究にある批判のように、自立していないとは必ずしも言い切ることとはできない。

本論の第 2 章で枠組みの「包」の概念を示した。かつての民国時代の「包」の委託側と受託側について、柏はオーナー(東家)と経営者(掌櫃)の例を挙げた。つまりオーナーは経営者に一々口出しをしない。成果(売り上げ)だけあればよいとのことである。現代の購買サービスにおける「包」の委託側(政府)も受託側(社会組織)の活動を拘束したり、業務を管理したりすることはしない。反政府と疑われるような行動は、言うまでもなく取締りの対象になるのだが、社会組織の縄張り(テリトリー)には干渉しないのが原則である。そのこ

⁸⁸ ここでいう「主観」というのは、社会組織から見た政府との関係、数値などの判断基準ではなく、自己採点のことである。

とを念頭に置き、次に安徽省の購買サービスの実態について言及する。

（２）安徽省の購買サービスの実態について

アンケート調査の第 2 の目的は安徽省の購買サービスの実態を把握することにある。すなわち業務委託の内容、情報入手の経路、継続の有無、利用者の条件（戸籍を含む）政府支援の希望を検討する。

まず、政府から委託され、もっとも重要と思われる分野について、全体の団体に質問したところ、高齢者サービスや公共教育、児童福祉サービスが上位の 3 つにあげられた。

安徽省の高齢化の進行について「安徽省老齡事業發展報告」（2016）によれば、2000 年と 2010 年安徽省の 65 歳以上の高齢人口はそれぞれ総人口の 7.45%と 10.18%であった。安徽省政府もこの高齢化の進化に危惧している。安徽省財政庁長の羅建国が 2017 年 1 月 16 日の安徽省第 12 回人民代表大会⁸⁹第 7 回会議で以下の発言をしている。「省政府は、民生（国民の生活の関わるもの）を重要視する、とくに「貧困撲滅」を最優先に課題として掲げている⁹⁰。そのため、限られた財源の中で、もっとも優先される「民生度」の高い高齢者向けのサービス、貧困家庭への援助、児童福祉に集中しているわけである。

続いて、購買サービスの委託情報の経路をみると、「政府からの直接要請」がもっとも多く 66%を占めている。公共サービスの質の維持向上と経費の削減を図るという観点からは、公共サービスの担い手となる者が競争環境の中で選定されることが重要である。日本の場合、公共サービスの随意契約について、それぞれの市町村に規制がある。例を挙げると、さいたま市では、随意契約の条件として、以下の項目が挙げられている。「少額の契約」（地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号）、「その性質又は目的が競争入札に適しない契約をするとき」（施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号）「その性質又は目的が競争入札に適しない契約をするとき」（施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号）、と明確に条例⁹¹によって決められている。

⁸⁹ ここでいう「人民代表大会」とは、地方各級人民代表大会のことである。地方における人民が主権を行使する権力機関として位置づけられ、省級、地級、県級、郷級に存在する。なお、地区や街道は、それぞれ省・自治区、市轄区・市の出先機関であり、人民代表大会は存在しないが、地区には省級人民代表大会の出先機関である地区委員会が設置され、省級人民代表大会で決定された事項について下級人民代表大会への指導等を行っている。

⁹⁰ 羅建国, 2017, 「関与安徽省 2016 年予算執行状況と 2017 年予算草案的報告」

<http://www.ahcz.gov.cn/portal/zwgk/cwyjs/czyysbg/1486586556630967.htm>

2018 年 1 月 21 日取得。

⁹¹ さいたま市財政局契約管理部, 2017, 「随意契約ガイドライン」

http://www.city.saitama.jp/005/001/017/009/001/p002165_d/fil/zuikeigaidorain.pdf#search=%27%E9%9A%8F%E6%84%8F%E5%A5%91%E7%B4%84%27

2018 年 1 月 28 日取得。

表 5-8. 委託情報の入手経路

情報収集の経路	%
政府からの要請	66.0%
コミュニティ責任者の紹介	5.0%
友人、同業者の紹介	7.8%
マスコミ経由	1.4%
インターネット	15.6%
SNS	2.8%
無回答	0.7%
その他	0.7%
合計	100.0%

一方、安徽省の場合、購買サービスに関しては、どのような基準で競争入札、どの状況で指名委託となるのか、法律も条令も公開していない。すべてそれぞれの地方政府や末端政府に責任を委ねている。つまり、昔ながらの「包」、請負の特徴であり現場の裁量権が大きいことが分かる。委託情報の入手経路として政府からの直接要請が多いことは、政府が自分に関係のある（知っている、人脈のある）社会組織や企業に購買サービスを丸投げしていることを示している。

このような「上から」の指令の購買サービスに対して、受託先の民間はどのように考えているのか。一度受託し、その後も継続的（継続あり）に購買サービスを委託されている組織は、今回のアンケート調査では 54% という結果であった。そこで、上記の継続していない（委託されていない）と答えた 19% の社会組織にさらにその原因の記入を依頼したところ、社会組織自ら受託しないと思われる案件、「業務終了、継続の必要はない」が 7 件、「他の資金を得られた」6 件であった。また「サービス対象者のニーズとマッチングしない」と答えたのは 5 件であった。なぜ業務終了後継続の必要はないのか、またサービスの対象者のニーズとのミスマッチングについては、インタビュー調査でさらに詳しく検討する必要がある。

また受益者（利用者）の条件について、「戸籍は関係なく、当該地域の住民であれば、利用できる」との回答がもっとも多く 47 件で、「特に制限ない」は 44 件であった。出稼ぎ労働者が多く、購買サービスの利用者を地域住民に限定した上海市（第 3 章）と違い、安徽省の人口構造として常住人口よりも戸籍人口数が多いことが特徴である。最近の 5 年の変遷をみると、常住人口も戸籍人口も増える傾向がある。その背景には、安徽省統計局の報告書によれば⁹²、労働集約型産業が東側の大都市から中部、西部へ徐々に移転することにより、2013 年では前年度の 2012 年比で出稼ぎ労働者が 15 万 3000 人減少し、2013 年からはじめて「回流現象」（出稼ぎ労働者が地元へ戻ってくる）が起きている。2015 年まで連続 3 年回流人口が増えている。地元出身者及びその住民の更なる増加により、購買サービスの受益者（利用者）の制限を設けないことを理解することができる。

⁹² 安徽省統計局、2016、「人口全面发展，初歩邁入城市型社会」。

社会組織が政府に期待している支援として、政府からの「資金援助」が最も多く 82%を占め、その他「技術支援、人材育成」が 11%であった。ここで筆者が注目しているのは、「情報公開の透明度」はわずか 2%であることである。政府への期待として、まず「資金援助」が挙げた。それは社会組織の存続維持には補助金が不可欠だからである。また、購買サービスの事業に関しては、さらに情報を公開することで、入札をし、購買サービスの受託機会も増えると考えられる。その情報のさらなる公開を希望すると答えた 2%の社会組織は、消費者協会や人材派遣業などの業者である。本来であれば、どのような購買サービス（購買サービスの分野、内容）にどの委託方法を公開すれば一目瞭然だが（例を挙げると社区サービスや高齢者分野は専門スタッフの存在により業務をスムーズに進めることができるため、指定委託の方法を用いるなど）、残念ながらこのような規定はない。このため請負先の選出方法および基準が不明確となっている。情報を公開することで、競争となり、それぞれの社会組織の受託機会が他に奪われてしまうことも考えられる。

表 5-9. 社会組織が政府に期待している支援措置

政府に期待する支援	%
政府からの資金援助	82%
技術支援・人材育成	11%
登録、登記の手続きの簡略化	1%
事務所用の場所の無償提供	3%
情報公開の透明度	2%
その他	1%
合計	100%

以上がアンケート調査第 2 の目的、安徽省の購買サービスの実態を見ることである。調査結果から言えるのは、購買サービスの内容に関して、安徽省の高齢化の進行に伴い、民政部からの委託は高齢者向けのサービスが多い。委託のプロセスは、政府の直接依頼が多く、いわゆる人と人の繋がりに求めている。第 2 章で取り上げた柏祐賢の「包」の特徴である、すなわち「不確定性（購買サービスとして、具体的なプランが不明のため）を、人と人との間の取引関係（所縁のある相手）において、確定化しようとする規範である」。このような「上から」の購買サービスに対して、民間の社会組織は政府に対する期待として、団体維持の資金援助がもっとも求められているが、経済的に独立している組織ならば、「他の資金源が得られた」などの理由で政府の受託事業を継続しないのである。

（3）社会組織のスタッフの専門性

安徽省财政厅の「合肥市政府購買サービス追跡調査 2017」によれば、合肥市の各行政機構に登録している社会団体は 1870 件、民弁非企業単位は 2469 件、非公募基金会は 7 件あるものの、1 万人当たりでは、社会組織は 6 件にも満たない。その上、専門性のある専門人材（介護領域の介護士や福祉士、心理カウンセラーなどの資格保持者）が少ないがゆえに、

購買サービスも特定の業者（組織や企業）に依頼せざるを得ない、との指摘があった。購買サービスの普及拡大の限界は存在するのか。上から（中央政府）多数の指示を行っても、地方政府が委託できる社会組織の量（数）や質（専門性）には限界が存在しそれが普及拡大のカギを握っている。

アンケート設計の 3 つ目の目的は、社会組織のスタッフの学歴、専門性をみることである。

まず、スタッフの勤務形態は、専属スタッフが 10 人以下の団体がもっとも多く 126 (61.4%) 件であり、兼職者に関しても同様 10 人以下の団体が最も多く 120 (58.5%) 件であった。一方、ボランティアがいないと答えた団体がもっとも多く 96 件 (46.8%) を占めている。100 名以上の専属スタッフを持っているのは法律事務所と病院であった。

また、スタッフの学歴について、高校、専門学校卒のスタッフがいないと答えた団体が 138 (67.3%) 件であり、中卒以下のスタッフを有しない団体が 183 (89.3%) 件であった。それぞれの社会組織のスタッフは低学歴とは言えないのである。全国的に見た場合においても、スタッフの学歴は全国平均より高いことが分かる（表 5-10）。

表 5-10. 社会組織のスタッフの属性（全国と安徽省 2014 年の比較）

	組織数 (万)	スタッフ数 (人)	女性(人) %		スタッフの学歴			
			女性(人)	%	短大卒 (人)	%	大卒以上 (人)	%
全国	606,048	6,822,623	2,003,785	29%	1,304,048	19%	887,693	13%
安徽省	22,549	231,774	60,682	26%	53,932	23%	33,808	15%

出典：『中国社会組織年鑑 2015 年』 pp. 842-843

本論のアンケート調査結果に戻る。有資格者のスタッフの割合について、有資格者が在籍していない（回答が 0 人）団体が計 118 件で全体の 57.6%を占めている。続いて団体のなかに有資格者が 1 人あるいは 2 人のみの在籍と回答した団体がそれぞれ 23 件 (11.2%) と 18 (8.8%) 件であった。前述の安徽省財政庁の調査報告で言及したスタッフの専門性について、高齢者介護や児童福祉、教育といった専門領域の購買サービスに関しては、受託側のスタッフに専門性がなければ、政府側としても委託する意味がない。

また、スタッフの給料について、月 2000 元台、3000 元台で働いているスタッフがもっとも多く、それぞれ 65 件 (31.7%) と 59 件 (28.8%) であった。スタッフが無給の団体も 30 件 (14.7%) を占めている。つまり月 4000 元以下で働いているスタッフを有している団体が 191 件 (93.2%) であった。

参考に安徽省統計局のデータ⁹³によれば、2016 年安徽省の非民営の企業や団体職員の平均年収は 5 万 9102 元(月 4925 元)、国営企業職員の平均年収は 6 万 6210 元(月 5518 元)、さらに公共管理、社会保障の領域における勤労者の平均年収は 6 万 3744 元(月 5312 元)である。前述した政府に期待する一番の支援措置は「資金援助」であるのも、スタッフの月収の少なさと無関係ではないだろう。

この節では、アンケート調査の 3 つの目的を挙げた。すなわち、社会組織の独立性、安徽省の購買サービスの内容や委託プロセス、社会組織のスタッフの専門性を把握することであった。アンケート調査の結果では、調査対象であるそれらの社会組織や企業は、前述した先行研究で指摘したように、政府の下請けであり政府の言いなりになっている、という事実は見られない。政府に対し資金援助を期待しているものの、社会組織や企業の独立性を保っている。社会組織の中に有資格スタッフの数が少ないがゆえに、購買サービスの委託方法は市場での公開入札ではなく、政府の直接依頼にならざるを得ない。またスタッフの月収が少なく(安徽省の平均より低い)、社会組織としての持続性、安定性の懸念もあると考える。購買サービスの内容に関しては、安徽省は未だ本格的な事業を開始して何年もたっており⁹⁴、経験及び実績の蓄積がない。購買サービスを行うにあたり国民のニーズを吸い上げるボトムアップ形式の推進方法ではなく、政府のトップダウン形式で委託内容を決め、その結果、実際のニーズとのギャップが生じることもあった。

本論の枠組みの「包」は、現場の裁量権が大きいことを指している。そして人と人の繋がりを基に請負という方法を用い、不確実性(リスク)と責任を限定するのである。安徽省のみならず、中国全体の購買サービスは中央政府が大まかなガイドラインを作成し、事業を実施するのは各地地方政府である。安徽省に関しては、今回民政部門の購買サービスの事例をみてきた。少なくとも今回のサンプルでは、資本主義国の民間委託と違い、財政赤字の緩和を目的にしているのではない。また中央政府の「購買サービスを推進する」との方針に従いつつも、国民のニーズを吸い上げ、プロジェクトを考案していくのではなく、差し当たり「包」という以前からの変わらぬ方法で、民間に課題を投げかけたのである。また筆者が考えた現代中国の購買サービスにおける「包」の 3 つの特徴(不確実性、互惠的・戦略的、内発性)に関しては、アンケートで把握できることは表面的な事項が中心となるため、それらの特徴を見出すことができなかった。次節では、実際に政府の購買サービス受託経験のある民弁非企業単位、企業、基金会に直接インタビューし、それらの「包」の特徴の把握を念頭に、より深層的な部分を探求する。

⁹³ 安徽省統計局、2017、「2016 年安徽省城鎮非私営単位就業人員年平均工資 5 万 9102 元」、http://www.ahtj.gov.cn/tjjweb/web/info_view.jsp?strId=1496277617559891 2017 年 1 月 21 日取得。

⁹⁴ 2013 年に中央政府(國務院)が購買サービスを推進するという通知を公布し、それから全国各地が模索段階に入り、安徽省に関しても、本格的に推進を開始したのは 2、3 年前からである。

5.3. インタビュー調査からみる安徽省の購買サービス

まず、インタビュー対象者は下記の表 5-11 に示した通りである。

表 5-11. インタビュー対象者一覧

	年齢	性別	職業	購買サービスの内容	インタビュー日時
G氏	50代前半	女	職業訓練学校校長	食品監査の対応	9月19日
X氏	30代後半	女	総経理助手	人材育成、人材派遣	15:00-18:00
T氏	40代前半	男	中小企業連合会会長		
W. P氏	50代前半	男	民弁非企業単位代表	高齢者サービス	9月20日 9:10-10:30
W. L氏	70代前半	男	退官した政府役人	高齢者サービス	9月20日 10:45-11:30
F氏	50代前半	女	創業支援会社の社長	創業支援	9月20日 18:00-20:30
J氏	30代前半	男	基金会スタッフ	社区サービス	9月21日 15:00-16:00
W氏	20代前半	女	ソーシャルワーカー	社区サービス	9月21日 16:20-16:50
B氏	20代後半	女	ソーシャルワーカー	社区サービス	9月21日 17:00-18:00
C氏	50代後半	男	医療機器メーカー社長	高齢者サービス	9月22日 9:20-11:40

注) 年齢・職業はインタビュー時 (2017 年 9 月) である。

次に、本調査では「半構造化インタビュー」という手法でインタビューを行った。それは、「質問されるべき事項はあらかじめ用意される」、「その言語表現の詳細や順序まで決めておくことはしない」(高橋・渡辺・大淵編 2011: 157-158)。この手法を用いる理由は、自然な思考や感情の流れにふれることができ、調査対象者の視点に大きく近づくことが可能になる。何より、調査者自身がまったく気づいていなかった新しい事実や意外な問題の発見が期待できる。

本インタビュー調査の質問項目は以下の 3 点である。第 1, 政府からどのような購買サービスを受託しましたか。第 2, 現在の職業の前にどのような仕事をされていましたか。第 3, 政府の購買サービスについて、感じたこと、改善すべきことを教えてください、というものである。その内容からわかるように、質問項目は購買サービス全体について語りを促すというよりも、語り手の購買サービス受託経験について本人を中心に語ってもらうものである。

以上の質問項目を用いて、調査協力者が話したいトピックから始めてもらい、インフォーマルで親しみやすい雰囲気づくりを意識した。また、インタビューの場所についても、調査協力者が落ち着いて話ができるよう、彼ら(彼女ら)にインタビューの場所の決定を依頼した。実際の例として、調査協力者の事務所や調査協力者が選んだレストランで行った。

インタビューを行う前に、調査目的やインタビュー・データの取り扱いなどについて、研究パートナーの現地の研究者より調査協力者に対して説明を行った。

(1) 「政府からどのような購買サービスを受託しましたか。また、そのプロセスも教えてください」(筆者)

「食品安全の監査はもともと食品薬品監督局（政府の行政機構）が直接行っていました。が、人手不足のため、政府は民間委託を始めました。公開入札の結果、3つの学校が選ばれました。そのうちの1つは私達の学校です」(G氏)

「私達が、主に受託した政府の購買サービスは、大学生、退官した軍人、失業者の職業訓練、職業斡旋業務です。政府からの委託は基本的に競争ですが、一部の分野ではほとんど独占で受託しています。例えば、バスの運転手派遣業務。わが社では年間何千人も全国に派遣しています。蚌埠市すべてのバス運転手は私達の会社で育成しました。深セン市交通協会からの委託で、今年37名を引き受けました。そのうち、女性も多く、もともとバスの切符売りでした、運転手に転職するために、大型バスのライセンスが必要です。以前はシンセン市に近い海南でトレーニングを受けていましたが、上手く行きませんでした。安徽まで来る理由は、安徽は土地代が安く、かつ私たちのドライバースクールの教員、管理が一流で、8月2日時点ですでに10人が合格しています。深セン市の東部交通からも委託を受けています」(X氏)

「政府購買サービスの主な委託先は障害者連合会や衛生計画生育委員会です。障害者連合会の例でいうと、その対象者は、重度障害者や、子どもを亡くした一人暮らしの障害のある高齢者です、90%以上の利用者から満足の声を頂きました。私達の特徴は、自らの組織から『サービスチーム』を組まないということです。各医療機関やレストラン、売店と連携をとり、もっとも専門性の高いサービスを提供することが売りです。例えば、A社区に住んでいる高齢者にはA社区の近くのレストランに食事配達をお願いする、そうすると距離が近いのですぐに届けてくれます。また近くの病院の医師に回診を頼むことです。日本と違い、日本の社会保障は生活の質を改善するためですが、中国は未だそこまで行っておらず、基本生活の保障、最低ラインの生活保障をしているところです。そのために、私達はスーパーと契約し、小売価格より少し安い値段で高齢者や障害者に提供しています。これらの方々は行動に制限があるため、自分一人でスーパーに行くことはできません。しかしこのサービスセンターを経由し、スーパーでの定価よりも若干安い値段で同じ商品インターネットで購入できます」(W.P氏)

「主な受託内容は『老有所楽』（歳を重ねても楽しもう）というプロジェクトです、すなわち年に1回、2つのブランド活動を提供する、1つは『高齢者のクイズ大会』（知識運動会）、もう1つは高齢者の歌コンテストです。この組織は2009年に設立しました。この2つのブランド活動がすでに8年継続されています。この購買サービスは政府の推薦項

目であり、組織が企画書を政府に提出し、政府から許可を得ると、購買サービスの委託が成立します。今まで2回購買サービスを受託しました。2回共にこの『老有所楽』のプロジェクトです。これは公益性のあるプロジェクトで、財源は政府の宝くじ収益金、委託金は1万元から2万元／プロジェクトです。年末に監査があります。これは、民政部の管轄です。公共入札はしませんが、毎年企画書を民政部に提出し、民政部から許可を得る、というプロセスを経ています。

これらの活動を通じて、人民大会の代表に政策提言をしています。5年に1度の社会組織評価では、AAAの評価をいただいています(最高5A)。

また、不定期に高齢者の家を訪ね、小さなプレゼント(タオルなどの日用品)を渡しています。活動資金は政府の購買サービスからもあり、個人や企業からの寄付もあります。年に1〜2回、3〜4箇所の老人ホームを訪問します。年間の支出は大体1万から2万元ほどです」(W.L氏)

「今受託している購買サービスは、市の共産党青年団や、婦女連合会からの委託です。主に『創業コンテスト』を実施することです。全体的な流れとしては、専門の講師を招いて、創業コンテストの申し込みをした人たちにトレーニングをし、申し込みから最後のコンテスト終了、実際の起業まで、すべての必要なサービスを提供する、というプロセスです。

主な対象者は以下の3種類の人、①回流農民工②退官した軍人③在職の技術者、海外からの帰国者、です。それらの人たちに創業のノウハウを伝授し、創業手続きの手伝い、資本金の援助を行っています。

活動資金は、政府の購買サービスの収入が60%、企業の寄付が40%です。多くの講師はボランティアで来ています。今まで500万元を投入し、18名の企業家を育てました。政府の購買サービスのプロセスは、企画書を行政部門に提出し、行政部門から許可を得た後、起業育成のクラスを開くことができます。プロジェクト終了後、政府からお金が入るといいう形になります」(F氏)

「2種類の政府の購買サービスを受託しています。1つは、2つの街道と協働し、『文化養老』(高齢者のカルチャーセンター)というプロジェクトです。おもな受益者は社区に住んでいる70歳以上で一人暮らしの高齢者です。今年のプロジェクトの名前は『情暖夕日』で、社区内50名の高齢者にサービスを提供しています。

もう1つの購買サービスは、ソーシャルワーカーの仕事を購入することです。政府からひとり当たり年間6万元から8万元の給料でソーシャルワーカーを雇用しています。それらのソーシャルワーカーは若い人、30代前後が一番多く、中高年はほとんどいません。

毎月不定期に社区を訪問し、現状を確認しています。そして現場で吸収したことを持続的に政府へ政策提言をしているところです」(J氏)

「去年から『健康サービス』の購買サービスを受託しました。それは高齢者の健康リハビリサービス、1日の受益者（利用者）は平均60名です。その購買サービスの金額には、ソーシャルワーカーのスタッフの収入、活動経費が含まれています。2人のソーシャルワーカーの給与は16万6000元／年／2人です。

他は、小学生向けの科学教育の活動『創課空間』です。3年生から5年生は、様々な工作を教えています。6年生以上は機械系工作を教えています。受益者である小学生の参加費用は無料です。政府の購買サービスの一つの項目ですから、講師は科学技術大学の大学院生か、科学技術に関わる在職者(大卒以上)です、謝金は一人300～400元／90分です。今のところ、小学生は15人／クラスで4クラスあります。

受益者の満足度調査に関しては、第三者評価機構がアンケートや電話での聞き取りによって、非常に満足との結果が得られています」(W氏)

「政府は主にソーシャルワーカーの仕事を購入しています。例えば、常青街道では現在9名のソーシャルワーカーの職を購入しましたが、今年はもうすぐ10名になります。

うちの昨年の収入は400万元あまり、そのうち政府購買サービスが92%、企業の寄付は8%です。仕事は主に街道、社区の高齢者、児童生徒へのサービス提供、また社区治理（社区ガバナンス）です。2年間で要介護高齢者200名から300名にサービスを提供しました」(B氏)

以上から、安徽省の購買サービスは、1つが利用者（国民）に社会組織から公共サービスを提供することである。もう1つはサービスを提供する人の職の提供（主にソーシャルワーカー）、の2種類であることが明らかとなった。

安徽政府が就業問題に力を入れている理由に対して、T氏は以下のように語った。

「今から10年前は安徽、河南は労働力輸出省であるため、多くの農民は沿海地域に出稼ぎに行っていました。2008年に中国の労働法が改正されました。その後、出稼ぎに対して大きく政策が変わりました。2008年前では、外に行って、たくさんのお金を稼いでくることを政府が促したのに対し、2008年からは、人材流出を防止する、故郷に戻り創業することを促進しています。これで蚌埠市での創業も徐々に盛んになってきました。さらに、2013年習・李政権（習近平・李克強）が大学生の創業、民営学校の技能トレーニング、レイオフ（下岡）した人たちの職業訓練などの事業を推進したこともあります。とくに、私たちの産業、人力資源というのは「朝陽行業」（太陽に向かっている、これから益々伸びる事業）、つまり、この事業によって、『人材』（求職側）も『企業』（求人側）も両方に満足しています。今の失業問題は、いわゆる人為的な問題であり、政府の政策の失敗ではないのです。個人がより良い職業を探すために、一時的に個人の都合で失業することもあります。市場の雰囲気は非常に良いです」(T氏)

また、委託のプロセスに関しては、公開入札と民間組織が企画書を政府に提出し、政府から許可を得れば、購買サービスが成立という異なるプロセスがある。T氏が公開入札の条件やプロセスをより詳しく語った。

「購買サービスの実施については、政府自身も試行錯誤の段階であり、徐々に市場への扉を開いてきたところです。今まで人力資源保障局の傘下に『労働保障代理センター』という直属単位があり、今でも人材の管理、職業訓練などやっているのですが、規模を徐々に縮小してきたことから、多くの民間企業が市場に参入したという経緯があります。弊社は『ブランド力』『実力』『チーム力』という3つの要素で政府の信頼を得ました。昔は人脈に頼っていましたが、今は公開入札で公平な競争システムが構築されています。『簡政放権』、すなわち政府の行政手続きを簡略化し、権利を市場に徐々に任せるということです。市場の雰囲気もよく、蚌埠市は4線都市とはいえ、法令上では民間企業が蔑視されることは決してありません。ただ、上海市に行ったら上手くいかないのかもしれませんが。なぜならば、弊社は上海では知名度がほとんどないからです。蚌埠市では政府も弊社のことをよく知っており、ローカル企業としての知名度、専門性の高いチームもあります。改革開放のおかげで、政府が民間に注目してくれた、民間企業も発展の空間が拡大しました。法律も30年前に比べかなり健全であり、整備されてきました。

購買サービスを知ったのは、主管部門による告知があったためです。インターネットでも告知があります。プロジェクト開始の1ヶ月前から告知されて、半年前に入札用の企画書を提出します。後日政府から通知が来る、何月何日にプレゼンの会場に行き、そこでプレゼンをし、質疑応答をその場で受けます。それは非常に専門性の高い質疑でした。これが正常のプロセスです。大型プロジェクトは大体このような運営の仕方です。書類通過したのは8件程度の企業や団体、その8件で政府からの質疑応答を受け、最終的に3件が選ばれます。一度委託を受け、委託終了後第三者評価機構の監査を受け、実績を上げた企業や団体を何件か次のプロジェクトを継続的に委託する、実績が上がらない企業や団体は淘汰されるという仕組みです」(T氏)

T氏が語ったように、政府が公開入札をし、一度選ばれた企業や団体は委託終了後、第三者評価機構の監査を受け、最終的に良い結果を残した企業や団体が生き残る仕組みである。政府もこのような仕組みを繰り返すことにより、新しい企業や団体を取り入れ、市場メカニズムを発揮している。また、T氏は重要な視点を語った。それは、その企業の「知名度」のことである。つまり、政府とのある程度の癒着は、委託側にとっても、受託側にとっても有益、ということである。次に、各企業や団体の創業者の前職や購買サービスの受託業務を始める経緯に注目する。

(2) 「今の職業の前に、どのような仕事をされていましたか。なぜ購買サービスの業務を受託したのでしょうか」(筆者)

「私自身も安徽省の出身です。1993年から98年は交通局の公務員であり、交通違反取締りの仕事をしていました。98年に温州に行き(下海)、温州で6年の下積み時代を経て、2005年5月に蚌埠で創業しました。わが社は、蚌埠市での初めての人力资源会社です」(T氏)

「私は蚌埠市の出身で、もともと列車の車掌でした。当時の公務員は非常に給料が良く、3カ月の給料で家1軒買えるほど余裕がありました。私の母親は認知症で3日間行方不明となり、発見できた時は既に手遅れで、病院でなりになりました。私はかなりのショックを受けて、母のような悲惨なことを二度と起こさないために、自分には何ができるのか真剣に悩みました。そして私は退職しました。当時は、あれほど良い仕事を辞めて、親父と大喧嘩して、頭がおかしいのではないかと怒られましたが、私は深セン市の人力保障局や杭州市のインターネットの企業で仕事をし、そこから様々な事を学びました。その後、福建省で在宅介護の事を学び、山東省で仕事をしている際、当時の蚌埠市の副市長が視察に来て、故郷に戻るようと勧められ、蚌埠市に戻り2009年に今の民弁非企業単位を創立しました」(W.P氏)

「私自身は蚌埠の出身で、もともと蚌埠市の副秘書長でした。今の組織では、他の2名も市の民政部や他の行政部門から定年退職した方々です。ここを設立した理由は、私たちも70代の高齢者であり、高齢化の進化は避けられない中で、高齢者事業の発展に尽力できればと考えました」(W.L氏)

「私も安徽省の出身です。機械製造の専門学校を卒業後、合肥の国営企業(自転車製造業)に就職しました。32歳でフィルターの企業を創業しました。2012年ドイツの企業に買収されました。2年間ドイツの企業の総経理として仕事をし、2014年8月に定年退職しました。2014年に2回目の創業、今の創業学院です。現在53歳。連続8年間市婦女連合会の副主席を兼任しています。

中国の女性の創業は、その時代の背景に大いに関係します。経済的に恵まれていないため、男性一人の稼ぎだけでは家庭を維持することはできません。社会保障のシステムも充実していないため、女性は社会進出せざるを得ません。これは、社会化の産物ともいえます。現在の若い女性はまた少し考え方が違います。経済的に余裕のある一部の人は良妻賢母を目指して、専業主婦を選択することもあります。ただ、インターネットの普及から、家でも創業可能で、一部の女性は家で子どもの世話をしながら仕事できるため、家での創業を選んでいきます。今の女性で創業する人々は主に以下の2種類です。①多くの人は貧困

の農村出身、あるいは一般の貧困家庭の出身者②一部の人は、貧富は関係なく、心底から起業を希望、起業の目的が明確な人、です。このように自分の経験を若い人に伝達することは非常にやりがいのある仕事だと思います」(F氏)

社会組織のスタッフの前職を聞き、購買サービスの業務の受託の経緯を聞き、浮き彫りとなったことは、前職は国営企業や行政出身でさまざまであるが、共通しているのは、みな地元(安徽)の出身者である。そして、購買サービスの業務を受託したのは、自身の体験から生まれた危機感や使命感もあり、地元住民で地元に貢献する、地元社会に還元するという気持ちが共通である。

事例は少ないが、インタビューして実感したことは、筆者が考えた「包」の特徴である「互惠的・戦略的」、「内発的」はこういうことである。すなわち、民間の社会組織の活躍が政府の注目を集め、政府から見れば、それらの資質のある(ノウハウや専門知識、地元っ子としての人脉)社会組織に購買サービスを委託すれば、良い結果が出る、地元の政府もさらに上の行政に報告ができる。自ら住民のニーズにどう対応したらよいのかを悪戦苦闘し考えつくすよりも、「包」という形で地元の社会組織に購買サービスとして委託すれば、成果を出してくれる。社会組織のリーダーからみれば、行っている事業は自分のやりたい事業であって、そのうえ政府からの信頼を得ることができる。それは、自分の組織の持続的な発展に有利である。さらに参政の道(婦女連合会の副出席)も開かれ、政府との良好な関係を保つには、購買サービスという業務は有難いものである。インタビューの事例に示した通り、地元出身者であるゆえに、地元の住民からも地元の政府からも信頼を得やすい。購買サービスの事業に関しても、地元の事を全く知らない他地域出身者よりも、地元出身者に委託したほうが政府も安心であろう、また受託側の企業や団体も地元で業務を遂行しやすいとの傾向が見られた。

(3)「政府の購買サービスについて、感じたこと、改善すべきことを教えてください」(筆者)

アンケート調査では、委託を継続しない(されない)の理由について、民弁非企業単位から「受益者のニーズに合わなかった」との回答が5件であった。なぜこのようなミスマッチングを生じてしまうのか。C氏がいくつか重要な視点を語った。

「私は30年間中医(漢方)の大学や研究所に勤務していました。弊社は健康器具を開発しています。こちらの健康サービスセンターでは、機械を投入して、その機械に高齢者の健康指数(血圧など)を入力し、曲線グラフで結果を示しています。これで高齢者の健康管理をしています。本来は大変有意義な事業であるのに、政府は高齢者の『未病』、いわゆる病気の予防にお金を投資しないのです。それは、なぜならば今の政府の役人は上級行政か

らの指名であって、国民の意向は関係ない。だから上級行政の言いなりであり、希望通りの仕事をすればいいわけです。今の政府の役人は、『終身責任』のため、この職場を離れても、一生前の仕事の責任を負わなければならないのです。したがって、責任を取るような仕事は皆やりたくない。今後、政策もどのような方法に動くのか未知数です。とにかく、19大（第19回全国人民代表大会）を皆待っています。19大で政策が決まったらまた動き出すのかもしれませんが。今の政府にとって好きな購買サービスは、ダンスとか、視察する時に一見活気がある活動です。病気の予防はあまり重要視されていません。また、安全面での投資も惜しくない、例えば区内に監視カメラを設置することとか。政府が一番恐れているのは、一人暮らしの高齢者が家で亡くなることです。このためカメラやGPSを高齢者に付け、亡くなった場合すぐに遺体回収に行くのです。今所持している健康データは政府とシェアリングしてもいいのだけれども、政府はやる気がなく、もう拡大したくありません。多くの投資をしても、あまり価値がありません。管理部門も様々で、民政部と衛生計画生育委員会の関係が悪く、政府の内部も組織としてまとまりがありません。多くの購買サービスの資金は目に見えるプロジェクトに投資しています。

私たちが行っているこの予防医学は、すぐに結果が出ません。また機械の投入などを行ったため、去年は600万円の損失を出しました。

居家養老（在宅介護）のもっとも困難な部分は、高齢者の健康問題です。今の健康センターは社区が場所を提供してくれています（水道、電気代込み）。60歳以上の高齢者に我々がサービスを提供しています。受益者は大体1日70名から80名程度です。社区の開放日は、平日の月曜日から金曜日、その時間内でサービスを提供しています。今民政部がやっている『居家養老』（在宅介護）と衛生部がやっている『機構養老』（行政機構で介護）の一部が重複しているため、財政の無駄使いです。衛生部では特に「未病」防止というカテゴリーを重要視していません。衛生部自身の制度も完備していません」（C氏）

C氏は安徽省政府の購買サービスを実施する上での大きな問題を語った。購買サービスの資金は目に見えるプロジェクトに投資しているということである。つまり、安徽省は上海や深センと違い、購買サービスに関する経験、実績という蓄積も少なく、社会組織の数も少ない。しかしながら中央政府の指針として、購買サービスの業務を進め、民間の社会組織を育成することがあり、これを目標としている。このため本当の国民のニーズよりも必要最低限、なおかつ無難な（結果が目に見える）購買サービスを実施しているのである。各行政の法律がまだ整っていない状況のなかで、その「不確実性」を「包」という形で民間にリスクを転嫁したのである。

5.4. 小括

本論では中国の伝統的な商慣習の「包」（請負）の存在に注目している。それは、不正な金銭の授受に代表されるような負の意味での癒着ではなく、信頼関係を伴う人脈としてのつながりのある団体への委託（「包」）を意味する。かつて民国期の「包」に注目した柏（1986）は、中国経済社会を資本主義的な経済社会ではないと断言し、「包」的な個性的規律を持つところの、極度に「人」と「人」との間柄的關係の意義を持つ、いわば「人本本位的の秩序なのである」とした。そしてその「包」の役割を「停滞のシェーマ」との結論に辿り着いた。今日の購買サービスでは、中国の社会保障学会長の鄭功成が批判したように、民間委託は、政府と民間の不正な癒着の温床になるとされている。安徽省のアンケート調査からも政府の購買サービスの情報入手経路として「政府直接要請」が多いのは事実である。政府と民間の癒着の温床になる恐れも否定できない。実際インタビューでは職業訓練を受託した企業との懇談会では政府の民政局の役人も出席した。高齢者サービスを提供した社会組織の創立者も退官した政府の役人であった。しかしながら、蚌埠市の副市長に呼び戻された高齢者サービスを提供している W.P 氏が言うように、多かれ少なかれ、政府としては信頼関係を伴う人脈としてのつながりのある団体への委託は安心である。このように、「包」を柏のように「停滞のシェーマ」とみるのか、あるいは柏と全く逆な結論を出した加藤（2013）の「発展のシェーマ」とみるのか。加藤はむしろ「包」の機能が「曖昧な制度」の下で「高い経済効果」を生み出していると主張した。今の中国政府にとって一番恐れていることは、政治的なリスクである。購買サービスの事業を完全に市場に任せることにより、政府のコントロールが効かず、その動きを収束させることができなくなる。それよりも政府は民国時代から計画経済期を経て中国社会で連綿と受け継がれている商慣習の「包」の機能を活かし、軌道修正をしながら即効性、即時性を求めているのである。政府が「包」、つまり請負の形で社会組織に業務委託する理由がこれである。

また、安徽省は地元出身者により実施されているため、購買サービスにおける暗黙のルールがある。W.P 氏が指摘したように、商店会の小さな店を集合し、配達費用を皆で出し合う。その際、家電店と米屋の一回での買い物の金額も異なり、買い物の頻度（数）も違う。それにはやはり商店会の店主は地元出身者がゆえに、長年築いてきた人間関係を大切に、誰も文句を言わず、暗黙のルールを守っている。揉め事もなく、政府からも安心して任せられる。また職業訓練を受託した F 氏も地元出身者で今地元の婦女連合会⁹⁵の副理事も兼任しているという。中小企業連合会会長の T 氏が自分たちは地元出身であり、地元で知

⁹⁵中華全国婦女連合会は、1949年3月に設立され、元は「中華全国民主婦女連合会」といい、1957年に「中華人民共和國婦女連合会」に、1978年に現在の「中華全国婦女連合会」と改名された。その基本的機能としては：広汎な女性を団結、動員して、経済建設と社会発展に参与し、女性の利益を代表、維持し、男女平等を促進するということである。半官半民の組織である。

名度があるからこそ、この仕事が順調に進んでいる、逆に上海を始めとする大都市では、まったく名前が浸透していないため、今ほど影響を及ぼすことはできないという。

つまり安徽省における購買サービスの特徴は以下のような構図で読みとることができる。「包」に与える大局的な要素として、安徽省の場合、計画経済期の指令経済の色合いが強く、先端の実験的な購買サービスを行うよりも、背伸びをせずに身の丈に合った無難な購買サービスを政府トップダウン形式で実施されている。「包」の活力を刺激するような内在的な要素として、上海市の場合、共同体の結束力や社会組織のリーダーのボランティア精神、社会還元の意欲であり、深センの場合、起業家精神が挙げられた。それに対し、安徽省の場合、地元出身者が多く、地元出身者の結束力で地元を振興して行こうという意欲がみられ、「包」の活力に繋がっていく。

今回の調査から以下の安徽省の購買サービスにおける 4 点の特徴をより具体的に指摘する。

第 1 に、資金面では、政府の支援がなお不可欠である。アンケート調査から団体活動資金の由来を見ると、政府からの支援に多かれ少なかれ頼っている団体が多い。どのような支援が必要であるのか、資金援助が 167 件で 81.5% を占めている。「政府への要望」の自由記述では、「政府の資金援助」がもっとも多く 47 件であった。

インタビュー調査からも、高齢者サービスを提供している W.L 氏が曰く、サービスを行う場所は政府からの無償提供であるものの、その他の資金援助は皆無とのことである。また C 氏は高齢者の予防医学用機械投入など、昨年 1 年間で 600 万元の損失を出してしまい、C 氏の組織は企業のため、存続がそれほど問題ないのが、次年度からはこの事業から手を引くという。それが企業ではなく、社会組織の場合、資金面の援助がなければ、存続に関わることになる。

第 2 に、利用者の条件は、戸籍に関係ない。基金会の「制限なし」を除き、他の団体は基本的に「戸籍は関係なく、当該地域の住民であれば利用できる」と答えた社会団体が 15 件、民弁非企業単位の 31 件でもっとも多い。続いて、「特に制限はない」と答えた社会団体が 14 件、民弁非企業単位が 26 件であった。これは第 3 章の上海市の事例と異なる点である。

第 3 に、受益者のニーズとミスマッチングの問題が存在する。委託を継続しない（されない）の理由について、今回の調査では民弁非企業単位から「受益者のニーズに合わなかった」との回答が 5 件であった。ミスマッチングが起きる理由は何か、筆者は安徽省政府の購買サービスにおけるプロセスに問題があるのではないかと考える。安徽财政厅（2015）

に公布した通知「安徽省财政厅関与進一步規範省級政府購買服務流程的通知」の付録2「集中採購的政府購買服務項目流程」を見ると、通常受益者のニーズを調査、把握しサービスの提供をすべきところ、予算ありきのプロジェクトとなっている。そして受託側の選出について、その方法、公開入札か、政府から直接指定かについてはまったく言及されていない。さらにプロジェクト終了後、どのような手続きを踏み、どのような基準でサービスの効果を測定し評価をするのかについても不明確なままである。

予算と購買内容の透明度について、安徽省の政府の公式通知では例として銅陵市が打ち出したスローガン「応購尽購」（社会で購買すべきサービスはできるだけ買い取る）では、政府としての拡大の方針は示したものの、極めて抽象的な言い方である。具体的にどのように拡大するのか、実際どれくらいの予算を投入するのかについては一切不明確である。

第4に、企業の役割についてである。今回の調査で、ある高齢者事業向けの企業が購買サービスを受託し、当該地域の戸籍を有する60歳以上の高齢者にサービスを提供し、のべ200名以上の受益者がいた。今までの既存の先行研究は社会組織に焦点をあて、様々な分析を行ってきたが、企業に焦点をあてた研究が少ない。日本では町の清掃、害虫駆除などの業務は企業に委託することが多い。むしろ企業は利益追求が第1の目的であることから、むやみに企業にすべてを委託してしまうと、例として高所得層のみが使える養老院や介護サービスなどのビジネスが生まれてしまう。幅広い受益者に公共サービスを提供すべく政府、社会組織、企業、それぞれの役割、あるいは特徴を活かせるようなサービスの提供の仕方、仕組みを構築することでお互いに相乗効果がえられるのではないかと筆者は考える。

最後に安徽省の購買サービスについての結論を述べる。第3章で取り上げた上海市と異なり、安徽省は未だ中低収入の世帯が多い。また、高齢化が進み社会保障の観点から安徽省が最重要課題として取り上げるのは地域住民の「生活の質の底上げ」事業であり、就労のための職確保問題である。そのため、購買サービスが高齢者サービスや公共教育、児童福祉サービスに集中している。また本論の一つのキーワードである「包」の社会保障機能を損なわない形で購買サービスの事業を進めていることを示唆する。例えば、地域の境界線に固執せずに、住民の広汎な参加が促される可能性が生じ得る。第3章の上海市の事例では流動人口の多い地域では、住民は必ずしも積極的に参加しない。社会保障の観点からは、ネットワークから漏れている世帯は、地元出身者が実施することによって、有効活用を図ることができるのであろう。またサービスの提供者は地元出身者であるがゆえに、共同利害の創出による機能的共同体の形成を促進することができると思う。

さらに特徴として、3章の上海と違い、安徽省は大胆な事業を避け、基本は住民の「生活の質の向上」に焦点をあて、「上から」の指示で事業を実施している。住民にとって有益な事業であると判断する以前に、単に「無難」であり「必要であろう」という事業を選択する。インタビュー調査でC氏が指摘したように、多くの購買サービスは目に見えるプロジェクトに投資しているという。すなわち、安徽省の購買サービスには未だ計画経済期の指令経済が色濃く残っているといえる。

終章：研究の総括と今後の課題

1. 本論の論点と総括

本論は序章で、中国政府は国民の要望の増大に伴い公共サービスの提供の拡大や質の向上を目的に政府は財源の投入を行ったものの自ら公共サービスの拡大を実施せず、また完全なる市場開放の民営化という方法もとらず、民間委託にとどめたとした。筆者は、「中国政府は購買サービスという民間委託の手法を用いた理由は何か」という問いを立てた。それに対し、筆者の仮説として「中国政府が購買サービスという方法を用いたのは、『包』の機能を活かすことを意図したためである」を設定した。

つまり、筆者は中国が体制移行という歴史的な事実の背景のなかで、他国とは同一視できない歴史を貫く独自の文化的信念に基づく制度である「包」というインフォーマルな秩序が、社会主義政治構造と中国の市場経済を巧みに統合し、有効に機能させる触媒のような役目を果たしているのであると述べた。

筆者が「包」に立脚し論を進めた根拠は、「包」は契約の不完全性を補う1つの手段であり、不確実性に対処するための制度の工夫として捉えることができるからである。中国の購買サービスは、青写真なしで、なし崩し的に業務を進め細かい条件や制約を課さずに、ある種の信頼関係に基づいて契約の遂行を期待するというものである。

近代化が進み、様々なリスクが想定され回避が可能となるにつれ、経済活動の不確実性が減少していき、先進国ではいわゆる「請負」が限定されていく。一方、中国では「包」（請負）はなおさまざまな領域に存在し、活動を不文律で規定している。それには「包」が温存された中国の独特な特徴があると考えられる。安徽省のインタビューでも言及したように、中国の行政システムは、中央から地方という垂直な命令システムのほか、各地方政府の民政部、財政部、工商局などそれぞれの行政機構の横向きのシステムも存在する。購買サービスの業務管理で支出は財政部、社会組織管理は民政部、そして社会組織が登録する行政機構もまたさまざまである（例として、教育や福祉関係は民政部であり、同じ福祉関係の場合でも、障害者向けのサービスの分野は障害者連合会など複雑である）。ある政策執行時に、いずれの上級部門が最終的に決定権をもつのか、当事者同士も判断がつかないこともしばしばあり、そこには不確実性が生じる。購買サービスの事業に関して、中央政府は社会組織の育成、公共サービスの質の改善を目的にしているものの、具体的な対策を明確にせず、試行錯誤を繰り返しながら内容を変えている。政府外の観点ではこれが不確実性である。

それらの不確実性に対応するための工夫として、伝統的な「包」が計画経済期を経て温存され、現在も活躍しているのである。

ここで、改めて「包」の変遷を整理する。

中国は、近代にいたるまで民間人によって「慈愛」や「博愛」という信念のもとで、慈善

救済事業を共同体で担うのが伝統であった。生活共同体の機能を活かしながら、相互扶助の精神を継承していた。沈（2014）によれば、1930年代から1940年代の間の民間慈善福祉団体の活動は活発で組織力も非常に強かった（沈 2014：93）。かつての民間の活力は、1949年の中国建国により、強力な共産党政権に圧迫され、姿を隠してしまった。計画経済期の社会福祉事業に関して、当時の中国政府の基本方針は、始めに生産手段の社会化・公有化を達成し、次に資源資産分配の段階で国家の介入を通じてプロレタリアートの生活を保障するとともに、貧困問題を解決しようとした。これは、所得再分配を行わず、国家が計画的に生産手段や労働力および総生産物などを分配するという仕組みであった。

このように生産手段の社会的共有と国家の集中管理を目指した社会主義計画経済期の中国の福祉構造は、基本的な教育・賃金・住宅・医療などを保障していた。その一方で、市民が主体的に営んだ生活共同体の地域社会を独立させる基盤は弱くなり、共同生活の空間である「単位社会」に再編成された。

沈（2014）によれば、個々の「単位社会」は、それぞれの地方政府の下部組織に位置付けられる。地方政府は、中央政府の下部組織に位置付けられる。分配については、国の計画により生活資源分配を通じて第1次分配のみ行われ、所得再分配は行われないのである。従来からの人と人のつながりによる相互扶助的な福祉活動は活動する場を失っていた（沈 210：28）。

その時期の中国の国家と社会は、伝統社会にあった水平的な対峙構造から国家から社会に対する垂直的な支配構造に変わっていた。社会組織は国家という強力な組織に吸収され、分化され、従来の慣習的な「包」があまりにも強力的な国家の統制の下に埋もれてしまい、その姿が見えにくいものとなった。

しかしながら、慣習的な「包」は完全に消されたわけではなかったのである。眠れる火山のように、機が熟せばいつでも噴火できるような準備ができていた（噴火口は、完全に閉ざされていない状態であった）。加藤（2016）いわく、人民公社時代の幹部は革命のことを熟知し、農村革命の雰囲気の色濃く、いかなる仕事の段取りをする場合も、まず革命の進行状況について話し、毛沢東思想を語り、革命について語った。この状況は、「国家による第三領域⁹⁶の取り込み」の世紀的側面を表しているといえるが、フォーマルな制度の定着とはかなり距離があるといわざるを得ない（加藤 2016：53）。「革命だけでは飯は食えない」

⁹⁶中国では「第三領域」の言説の代表論者は黄宗智である。黄（2007）は改革開放後、中国の「第三領域」が復活したという。黄が指摘した「第三領域」について具体的には、①農村で土地の公有制を担うのは、国家でもなく、民間でもない、その中間物である。②国有企業でもなければ、民間企業でもない郷鎮企業（郷鎮企業）の存在。その郷鎮企業は国家からコントロールされつつも市場からの刺激という二重の影響を受けている。③新しく生まれた民営企業の大半は党や国家と絡み合った関係であることから、国家から独立している、あるいは国家と対立している、という構図は見られない。

ということは当時の人々は十分認識していた。したがって、革命を高らかに謳歌すると同時に、生産隊の中の各種の「自然発生的な資本主義傾向」に対し、見て見ぬふりをしてきた。つまり、国家による「第三領域」の取り込みには、自ずと限界があった。改革開放時代に入り、「第三領域」が勢いよく復活したのは、社会主義時代の「極端な国家化」が十分定着していなかったことを示唆している。

その代表は中央と地方の関係である。当時、旧ソ連の中央集権的な計画経済に比べ、立ち遅れた農業国である中国は、スタート時点が未熟であった。Naughton(2007)によれば、1970年代までに計画物資として計画当局が配分していた物資の数は、旧ソ連では6万品目に及ぶのに対し、中国はわずか600品目しかなかった(Naughton 2007:62)。そのため、中国政府は「自力更生」(他人の力を頼らず、自分の力によって立ち直ること)をスローガンにし、自給自足的な経済圏を形成することを奨励していた。この状況においても中央と地方との関係に「包」の構造が静かに温存されていたのである。

中国の制度経済学者の張五常は、中国のような資源が稀少な社会では、競争を適切に制限しなければ資源が浪費され、霧散してしまうと主張する。張(2009)は、競争を制限する手法は、一種の契約であり、そして「請負責任契約」(responsibility contract)の存在は、制度移行に伴う混乱を回避して、成長をもたらしたのであると指摘する。

1980年代中国には3つの分野において「包」が存在した。1つは農業の請負制である。この制度はもっとも成功している請負制度である。今日でもその制度が維持されている。1978年安徽省鳳陽県から始まった農家請負制(包産到戸)は、農村での集団労働により農民の労働意欲が低下し、収穫量の落ち込みが深刻になっていたため、農業改革の手段の1つとして、農家が政府から一定の農業収穫量や耕作面積を請負、その余剰の収穫については自由に売却などができる制度が生まれた。1979年9月の第11期四中全会で限定的にこの制度が中央政府に認められた。その結果、党や政府の首脳の予想をはるかに超えたスピードと規模で、この制度は各地に拡大していき、1983年に全国の農村で95%の各種請負制を実施するに至った。中兼はこの農家請負制が農民の所得を向上させ、農業生産の急速な増加に寄与したと指摘する(中兼 2012:131)。

2つ目の「包」は中央政府から地方政府への行政請負制である。これは中央政府から地方政府へと行政権限が委譲され、下級政府が大きな事務管轄権を持つ請負構造をさす。それと同時に、中央政府への税の定額上納を意味する財政請負制などの形式で、地方政府が自己資金を増やすことを奨励する仕組みでもある。そして業績評価として昇進や昇給などと

結びつけることによって、地方政府をコントロールする仕組みである。加藤（2012）は、長江デルタの県レベルのデータを使い、地方政府間に財政支出競争が存在したことを実証し、彼らの結論は、官僚の昇進競争メカニズムを利用した地方政府間競争は、この時期の中国の急成長の原動力になったということである。ただし、高度成長が継続しているときには、それほど目立たなかった地方政府間競争の弊害は、成長率が鈍化するにつれ、しだいに顕在化し、深刻化してきた。加藤（2016）によれば、全国各地でみられる「鬼城」（ゴーストタウン）は、無計画な不動産開発の結果、資金不足のため建設途中で放棄された建築群をさす言葉だが、地方政府間競争が引き起こした失敗を象徴するものだといえる（加藤 2016 : 87）。

陳・森田（〔2010〕 2012）によれば、1994 年中央政府と省政府の間の財政権と事務権について「分権」、「分税」を行ったが、省政府と省以下の地方政府の間ではその枠組みが決定されていない。そして、上から下まで「権威主義」のもとで決められた「分税」体系は、結局、権力に優る上位政府が下位政府の「財政権」を「略奪」する結果となった。中央政府から地方政府にわたった「事務権（すなわち公共サービスの供給責任）」と、「略奪」された「財政権」との間の非対称性の問題は、低いレベルの政府ほど深刻となった。すなわち、「財政権」が上へ集中するのに対して、「事務権」は下へ転嫁する傾向が顕在化したのである（陳・森田〔2010〕 2012 : 115）。

さらに、中国では中央政府と各地方政府の間には、財政権と事務権とを明確に決めた法律が存在しない。その結果、「財政支出の範囲」と「公共サービス供給責任」とが食い違う現象が発生したのである。すなわち、「財政権限の上方移動」と「公共サービス義務の下方移動」が同時に起きたのである。

他方、中央—地方関係について考えるうえでもうひとつ重要なのが、地域間における経済発展の「多様性」、すなわち経済発展の度合いについて大きな地域格差が存在する、という点である。たとえば、地理的条件や外資へのアクセス、教育の普及といった初期条件に恵まれていない内陸地域は、ある程度の中央政府からの資金の分配を前提としなければ、その後の自立的な発展も望めないであろう。こういった内陸地域と、自力での発展が可能な沿海地域とでは、同じ「地方」であっても、「中央」との関係はおのずから異なってくる。

梶谷（2011）によれば、このような地域間格差の存在は、中央—地方関係における「収」と「放」のサイクルをもたらす 1 つの大きな原因になっている。地域ごとの経済発展の初期条件が大きく異なっているため、地方政府の自由な活力を引き出すために中央がその手綱を緩める（「放」）と、それが地域間の経済格差の拡大をもたらしてしまうという構図が

存在する。このような格差がある一定の限度を超えると、特に貧しい地域における中央政府に対する不満が拡大し、社会を不安定なものにしかねない。そこに中央政府による地方の行き過ぎた行為に対する引き締めと、地方間の資源・資金の再分配の強化(「収」)が行われなければならない根拠が存在しているのである(梶谷 2011 : 123)。

ここでのポイントは、中央政府は、常に任意に地方にゆだねた権限を回収できた、ということである。

3 つ目の「包」は国有企業の請負制である。この請負制の目的は、国営企業の自主経営と独立採算性を促すことによって、経営インセンティブを改善し、経営効率を向上させることである。それは、これまで利潤上納を税金に改めたにもかかわらず、国営企業の経営効率改善と従業員の士気高揚がいっこうに見られなかったからである。胥・呂(1998)によれば、実験的に請負制を導入した首都鋼鉄公司を代表とする国営企業は、従業員士気が高くなり、収益性が大きく改善続けた⁹⁷。

社会主義市場経済移行期では、前述の経済の領域での 3 種類の「包」のほか、社会福祉、公共サービスの領域においても大きな変化があった。最大の変化といえば、社会福祉の性格は公有制・計画経済の実現により、「按劳分配」(労働の質と量により賃金に相当する消費物質を分配すること)の原則に従って人々の生活を保障するから、市場経済の競争原理により貧困に陥った者を保護するセーフティネットの構築へと変わったといえよう(沈 2014 : 125)。社会福祉の供給においては、国が社会福祉、公共事業、国営企業の活動を充実する「大きな政府」から民営化や市場化の規制緩和を行い、「小さい政府」へと転換した。従来の「単位制」生活保障になっていた公共サービスの供給の一部は、社会福祉の市場化に吸収され、一部は互助精神に基づいた社区(コミュニティ)サービスに転換した。

このように、計画経済期に姿が一度見えにくくなった「包」が再び改革開放の波によって、再び姿を現したのである。

⁹⁷ 国営企業の経営請負に関して、批判的な意見もある。例を挙げると、浅川(2007)が国有企業改革請負制の問題点として、下記の 4 点を取りあげた。①企業のタテ割りの行政的従属の枠組みを変えるものではなく、むしろ行政機関に対する財政的従属依存が強まったこと②請負により経営の短期化が進み、長期的経済発展を阻害したこと③請負制の方法は市場経済化の動向と矛盾していた。つまり、請負基準を固定化することによって市場環境に柔軟に対応できなかったこと④請負制は企業財産権関係にまったく手を触れなかったために、企業の財産責任が明確でなく、国家が企業に対して無限責任を負う体制が継続したことである。

2. 考察と結論

序章では、本論は地域調査を主として行い、3つの地域を取り上げ、解明すべき課題は以下の2つであると述べた。

第1、それぞれの地域でどのような購買サービスを行っているのか。さらに、それぞれの地域の「包」の違いを明らかにすることである。

第2、これまでは、上（共産党）からの圧力により、例として計画経済期は「包」が抑圧され、鄧小平の改革開放期では「包」が復活し、顕在化したと述べた。筆者は、この受動的な外部要素も重要と考えるが、「包」の主体的で能動的な（内部）要素も看過できない。それぞれの地域の「包」の活力の源泉とはなにかを検討することである。

その結論として、第1の課題、すなわち購買サービスの内容について、今回のフィールド調査から明らかとなったことは、安徽省の場合、都市として発展の途中であることもあり、国民の最低限の生活の質の保障（特に貧困高齢者や障害者に対して）が重点的に行われている。安徽省は計画経済が色濃く残っており、社会組織が必要と考える購買サービスの実行ではなく、単に政府の指示指令に従いサービスを実行する傾向が窺える。インタビューにおいて、社会組織が高齢者の疾病予防、免疫向上のためのサービスを必要と考えているにもかかわらず、政府は早期の結果を求め、成果が保証できないプロジェクトよりも、高齢者向けの体操やダンス、ストレッチ教室等、成果の評価が容易なサービスの実行を要求する。それは単に政府が視察時に、実際教室で楽しそうに参加している高齢者の姿を写真に収めたく、成果としてアピールすることができるからである。このような政府と社会組織の考え方のギャップも見られた。一方、上海市の場合、政府にむやみに迎合するのではなく、受託側の社会組織自らの理念を基に、購買サービスをより良いものにすることを目指している。このような社会組織に対しては、政府からもそれなりの「報労」を与えている。それは参政の道である。民間委託事業で成果をあげた社会組織には政府からの表彰や、マスコミでの取り上げ、政治協議会への参加の道も開かれている。深セン市は、夢を追い、生計を立てる手段を求め深センに移住した住民が多数を占める。既存の職に適合しないと考えた移住者は起業を志した。こうした起業家たちが、親戚や近所の知人といった身近な成功者を手本とし、あるいは海外の成功事例や失敗事例から自分なりの事業モデルを生み出していった。

第2の課題は、今まで「包」に対する既存の研究は、外部要素にフォーカスするものであった。確かに市場化の度合いや共産党の指令経済の影響で購買サービスの内容（「包」の形）が変わってくる。ただ、それはあまりにも受動的すぎるのではないだろうか、筆者が

考えるには、今まで「包」は地縁、血縁の共同体により活動されている。各地域にはそれぞれの特徴があるはずである。その「包」の主体的な、能動的な（内部）要素も看過できない。そのため、筆者は、それぞれの地域の「包」の活力の源泉とはなにかを検討した。結論として、安徽省の購買サービス受託側の社会組織や企業の職員の多くは地元出身者である。この地元出身者が結束し地元を振興している。これが安徽省の政府に対する「包」の内在の活力の源である。上海市は、数十年前から居住している上海人が集まる静安区などは、社区（共同体、コミュニティ）によって、様々な地域資源を有効に調整していく。近年では高学歴の若年層を採用する社区も増えてきているのだが、役割分担として、若年層は事務（パソコンで書類の作成など）担当、地域の退職者や地域のボランティアが委員に就き、コミュニティ内を巡回し、業務を担うことが多い。また十数年前に上海に移住してきた「新上海人」の社会奉仕・自己価値の確認も「包」の源泉となっている。それらの人々は「新上海人」として、自分の専門地域やノウハウ、社会奉仕といったことを通じ、社会に求められたいとの意思を持ち、上海という土地で自身の価値を創出することが活動の源泉となっている。

一方、深セン市は中国のなかでも歴史的に計画経済の期間がなく、地域として市場経済からの出発であった。そこでの生活者は、他都市から「下海」（起業）する人々である。このような起業家は自らの信念や理念に基づき、購買サービスの事業を受託している。政府にあまり依存しておらず、理念に基づく事業は仮に政府から補助金を受けなくとも、自己資金で実施している。

	安徽省	上海市	深セン市
市場化の度合い	低い 計画経済の指令経済	→	高い 資本主義国に近い市場経済
共産党の圧力	強い	→	弱い
「包」の活力の源泉	地元出身者の結束力	共同体の結束力 社会組織のボランティア精神	起業家精神

図終-1. 3地域の「包」の概念図（筆者作成）

中国の購買サービスは、地方政府主導というものの、筆者はそれを長続きさせるためには、社会組織、すなわち「包」の内在的、主体的な要素も看過できないと考える。いかに政府と互恵的な関係を保ち続けるのかが大切である。また、社会組織の自身の持続可能な発展が必要である。それはスタッフの確保、財源の確保、提供する公共サービスの質の保証などである。

あらためて本論の議論の過程を振り返り、各章の結論をまとめる。

第1章では、中国の購買サービスとは何か、その内容、受託先の特質、各地の状況という複数の視点を整理した。中央政府が大まかなガイドラインを作成し、その枠内で各地方政府が自由にサービスを企画することができる。このように裁量権がかなり大きいということが明らかとなった。地方政府は、中央政府から与えられた権限(必ずしも制度化されない場合もあるが)をもとに、その管轄権限内において自由に経済の運営を行った。各地方政府によって実施する購買サービスの内容(注力する項目)、プロセス、財源、評価の方法は異なる。つまり、中国それぞれの地域のインフォーマルな慣習や社会規範により、その地域独特の社会秩序が創出される。その社会秩序が購買サービスの運用に影響を及ぼしているのである。

第2章では「包」の理論を実際の制度を合わせ論じた。柏祐賢は民国時代の中国を対象に、「包」の倫理秩序について述べた。柏は、「包」を「人と人あるいは物との間の取引的営みの不確実性を、第三者の請負を経由して、確定化しようとするもの」として捉え、その「包」は経済の停滞をもたらしたと論じた。一方、加藤弘之は、柏の問題意識に、近現代中国における経済発展の論理を認識する用意がなかったという限界を持っていると指摘し、「包」を契約の不完全性を補う一つ的手段として捉えている。加藤は、農村、郷鎮企業、国有企業、そして地方政府と中央政府とのそれぞれの関係が「包」的に結ばれていることによって、受託側のインセンティブは高まり、それは柏が指摘していた経済の停滞ではなく、むしろ経済の成長に繋がっていることを主張している。そして、購買サービスにおける現代の「包」の特徴として、筆者は「不確実性」、「互惠的・戦略的」、「内発的」の3つを取り上げた。この「包」は中国の長い歴史を経て形成され、計画経済期においても破壊されず、温存され、改革開放以降も再び強力に復活し、今は姿をかえつつも、なお活躍している。これほど長期間活躍できる理由は何か、筆者は「包」は市場の未発達、契約の不完全を補完する機能を持つのであると考える。言い換えれば、これは長い過渡期(完全なる市場経済へ)の特徴であるといえる。このように中国は自国にとってもっとも望ましい形でグローバルな世界に接近している。そして長い文化的伝統の下で継承され、発展してきた「包」の力は強弱変化するものの、簡単に消え去るものではない、という結論に至った。

第3章では中国の購買サービスが開始された上海市の事例を取り上げ、上海市財政部、民政部、社会組織管理局の閲覧可能な公開データを用いつつ、筆者が上海で行ったインタビューを通じて上海市における購買サービスの現状を明らかにした。まず上海での購買サービスの内容は、社区(コミュニティ)をはじめ、市民の生活に直結する公共サービスが主であることが明らかとなった。しかし一方で、中央政府からの圧力で、都市景観などに多額の支出を行った内容もあった。購買サービスにおける現代の「包」から見る上海市の取り組みは、以下の3点の特徴を指摘する。第1に、「包」の大きな特徴は現場の裁量権が

大きいことである。上海市の財源にその特徴が見られる。資金調達の高自由度が、中央政府の政策に沿っている政策であれば、予算を獲得することができる。したがって実施の理由が不明確なプロジェクト（自転車シェアリング事業）に多くの予算を投入していた事例もあった。また、購買サービスの委託にあたり適用される基準が不明確である。また、基準策定における不透明性が存在する。明確な範囲が定まっていないため、受託者である社会組織に実施と評価への不安がみられる。また、団体としても仕事の範囲に確信を持てずにいる。このためリスクの評価も実行されないまま、サービスが行われ、問題発生時に責任が政府にあるのか、社会組織にあるのか、不明確な状態で進んでいるのが現状である。第2に、社会組織は専ら末端政府(居民委員会)及び各区政府の望む事業(購買サービス)を提案している。事業が実績を上げ成功した場合には政府から信頼を得ることができる。その結果、社会組織が次の購買サービスの委託を受けることができる場合もある。さらに社会組織が自発的に行った事業で社会に反響を及ぼし、政府から注目され場所の無償提供、政府から創業者へ複数回の表彰、マスコミ報道もなされたという事例もある。ここに社会組織と政府との「互惠的・戦略的」な関係が見られる。第3に、「包」の「内発的」な特徴として、上海市の調査から共同体の結束力と社会組織のボランティア精神があげられる。上海人（上海出身者）が多く集まる地域と外来人口の多い地域とでは購買サービスの内容やサービスの実行に温度差が見られる。旧上海人（上海出身）が多く集まる地域では共同体の結束力、いわゆる地元の人で地元を良くするという意思と強い絆が見られる。一方、新上海人（十数年前に上海に居住し、上海戸籍を有しているものの、上海出身ではない）には高いボランティア精神が見られる。つまり社会奉仕、社会からの自己価値の認可という精神的な動機で、購買サービスの業務を進めている。

第4章は、改革開放の「窓口」、社会主義市場経済実現の「実験場」として発展してきた深セン市の事例を取り上げた。第3章の上海市は多方面にわたり購買サービス事業を展開することに対し、第4章の深セン市は職（勤め口）を中心に購買サービスを実施していると論じた。ここでも「包」の不確実性が見られる。筆者が注目したのは、複雑に絡み合う委託関係の存在である。ソーシャルワーカーの離職率がその例の一つである。ソーシャルワーカーの離職が高い理由の一つは、給料の滞納である。この滞納の原因は、登録している機構の問題か、政府の購買サービス費支払いの遅延によるものか不明である。つまり、明確なルール（法律や条例）がないゆえに、責任の所在の不明確な問題を招いてしまう。

また、深セン市のインタビューから明らかとなったことは、委託受託の関係で、障害者連合会という奇妙な存在である。政府（深セン市政府、あるいはさらにその上の広東省政府）が障害者向けの公共サービスを提供したいという目標をあるとする、そこで直接民間の社会組織あるいは企業に委託せず、まず「包」というやり方で外郭団体である障害者連合会に委託する。いったんそのリスクを障害者連合会に転嫁したことになるのである。障害者連合会はさらに関係のある事業団体あるいは民間の社会組織に委託するということになる。

そして、深セン市の事例からも第 3 章の上海市の事例同様に、社会組織と政府との「互恵的・戦略的」な関係が見られた。つまり社会組織のリーダーが購買サービスの事業を成功させ、マスコミ報道により政府からも注目され、そのリーダーに参政の道が政府から与えられた。

深セン市は中央政府の指示を受けたものの、高度の市場化と社会組織の起業家精神（内発性）により購買サービスが活発に実施されている。「包」の活力はより顕在化した。しかしながら、当初購買サービスを始めた経緯（コスト削減）から、上海市の取り組みと違い、より資本主義国の民間委託の形に近い。市場を開放した副作用として、正規職員と非正規職員の公平性の問題やワーキングプアの現象が見られる。

第 5 章は、中国の内陸に位置する安徽省の取り組みを取り上げた。安徽省の購買サービスの仕組みと「包」の特徴をアンケート調査とインタビューを通じて検討した。アンケート調査は 3 つの目的で行った。すなわち、社会組織の独立性、安徽省の購買サービスの内容や委託プロセス、社会組織のスタッフの専門性を把握することであった。アンケート調査の結果では、調査対象であるそれらの社会組織や企業は、先行研究で指摘したように、政府の下請けであり政府の言いなりになっている、という事実は見られない。政府に対し資金援助を期待しているものの、社会組織や企業の独立性は保っている。社会組織の中に有資格スタッフの数が少ないがゆえに、購買サービスの委託方法は市場での公開入札ではなく、実行可能な組織へ委託するために政府からの直接依頼にならざるを得ない。またスタッフの月収が少なく（安徽省の平均より低い）、社会組織としての持続性、安定性の懸念もあると考える。購買サービスの内容に関しては、安徽省は未だ本格的な事業を開始して何年も経っておらず、経験及び実績の蓄積がない。購買サービスを行うにあたり国民のニーズを吸い上げるボトムアップ形式の推進方法ではなく、政府のトップダウン形式で委託内容を決め、その結果、実際のニーズとのギャップが生じることもあった。安徽省における購買サービスの特徴は以下のような構図で読みとることができる。「包」に与える大局的な要素として、安徽省の場合、計画経済期の指令経済の色合いが強く、先端的実験的な購買サービスを行うよりも、背伸びをせずに身の丈に合った無難な購買サービスを政府トップダウン形式で実施されている。「包」の活力を刺激するような内在的な要素として、上海市の場合、共同体の結束力や社会組織のリーダーのボランティア精神、社会還元の意欲であり、深センの場合、起業家精神が挙げられた。それに対し、安徽省の場合、地元出身者が多く、地元出身者の結束力で地元を振興して行こうという意欲がみられ、「包」の活力に繋がっていく。さらに、社会組織と政府の関係として「互恵的・戦略的」な特徴（購買サービスの業務委託による政府からの補助金の獲得、政府による社会組織の事務所の無償提供、社会組織のリーダーの参政の道）も安徽省において上海市や深セン市の事例同様に見られた。

安徽省の購買サービスについての結論を述べる。第3章で取り上げた上海市と異なり、安徽省は未だ中低収入の世帯が多い。また、高齢化が進み社会保障の観点から安徽省が最重要課題として取り上げるのは「地域住民の生活の質の底上げ」事業であり、就労のための職確保問題である。そのため、購買サービスが高齢者サービスや公共教育、児童福祉サービスに集中している。第3章の上海市の事例では流動人口の多い地域では、住民は必ずしも積極的に参加しない。社会保障の観点からは、ネットワークから漏れている世帯は、地元出身者が実施することによって、有効活用を図ることができるのであろう。またサービスの提供者は地元出身者であるがゆえに、共同利害の創出による機能的共同体の形成を促進することができると思う。さらに特徴として、3章の上海と違い、安徽省は大胆な事業を避け、基本は住民の「地域住民の生活の質の向上」に焦点をあて、「上から」の指示で事業を実施している。住民にとって有益な事業であると判断する以前に、単に「無難」であり「必要であろう」という事業を選択する。インタビュー調査で明らかとなったように、多くの購買サービスは目に見えるプロジェクトに投資している。すなわち、安徽省の購買サービスには未だ計画経済期の指令経済が色濃く残っているといえる。

3. 購買サービスの展望

中国の購買サービスは、核家族化の進展に伴う高齢者扶養問題、都市化に伴う出稼ぎ労働者問題、都市開発による市民と行政との摩擦など、日々増大する国民のニーズとその変化に対応すべく、またそれらの社会変化から生じる社会的な不安定要素を取り払うために行ったものであると結論づける。ただ、資本主義国との違いをもたらしたのは、中国の発展の規模と目覚ましいスピードである。したがって、中国政府は、貧困者、高齢者、障害者、青少年、社区再建にかかわる身近なニーズを想定はしたものの「包」という昔ながらのやりかたで、軌道修正しつつ、法整備や第三者評価システムなど未だ完備していない状況の中で、やむを得ずアクセルとブレーキを同時に踏みながら、試行錯誤を繰り返しているのが実情である。

「包」の機能を活かすメリットは、この購買サービス事業は短い期間で（2013年国務院の『通知』以降）地域の特徴や温度差があるものの、全国のさまざまな地域に拡大した。

一方、「包」の「不確実性」からもたらした問題も存在する。成果をあげることができれば、現場に裁量権を大きく与えることによって、確かに業務が速く進み、即効性や即時性もある。その反面、ルールなしの請負から問題は後々生じる。例を挙げると、中央財政部が公布した「民間委託の範囲（目録）」は抽象的な分類しか示されておらず、委託可能範囲

が不明確であり、委託の線引きが困難である。明確な範囲が定まっていなければ、受託者である社会組織も戸惑い、仕事の範囲に確信を持つことができない。このため問題が発生した場合に、リスク把握も含め責任が政府にあるのか、社会組織にあるのか、不明確な状態を継続することになる。

また、中国の購買サービスの特徴は、実施の主体は各地方政府であること。それは何を意味するかというと、当該地域の本当の住民のニーズというより、まず中央政府の政策に沿っていない委託プロジェクトは論外であることが前提となっている。

今後の中国の購買サービスの行方に関して、毎年億元単位で資金投入をしている地方政府（省、市レベル）がある。財政の状況が良好な時は問題無いが、状況が厳しくなった時点で、高齢者、障害者、青少年向けのサービス等、最低限サービスが必要とされる部分（社会の安定につながるサービス）にサービスが絞られる一方、社会の安定との相関が低いサービスに関しては中止にされるなど継続的で安定したサービスが行われないことになると考える。

それだけでなく、結局のところ、購買サービスが活発に実施できるのは財政豊かな地域で、なおかつさまざまなノウハウを持つ社会組織を有することが前提である。貧困地域で購買サービス普及への道のりは長い。さらに、真に市場を開放とはほど遠く、それは購買サービスの究極の目的は社会の安定にある、したがって、受け皿である社会組織についても、民政局や工商局などに登録のない、いわゆる草の根組織は最初から資格外となっている。

本論では社会組織と政府の関係を「包」の特徴として「互惠的・戦略的」と言及した。それは社会組織が政府に期待することは、購買サービスの業務の補助金であったり、事務所の場所の無償提供である。より政府と親密な関係になりたい社会組織のリーダーにとっては参政の道も開ける。しかしそれはあくまでも政府主導であることは変わりがない。政府は絶対的な権利を持ち、政府がこの社会組織に気に入らなかつたら、いくらでも適当な理由をつけて当該社会組織を潰すことができる。購買サービスの委託は、「包」の特徴の人と人の所縁、関係の上で成り立つため、企業や経営上独立する社会組織は自らの理念と政府との違いを感じた場合、購買サービスの業務委託を受けないケースもある。さらにいえば、専門家を有している社会組織、専門性の高い企業や事業単位、「代替性」のない、他の団体や企業が簡単に代わることができない団体こそ持続的な発展が可能となると考えられる。

4. 残された課題

本論では購買サービスを「包」というインフォーマルな経済の枠組みから捉え、その特徴や仕組みを明らかにした。調査地域の安徽省、上海市や、深セン市を代表に、平均的な地域と先駆的な地域の取り組みを取り上げ考察した。今後、全中国の実態について論じることを試みるならば、市場経済のさらなる浸透・深化に伴う購買サービスの変遷・時系列データ収集が必要とされる。また、調査地域をさらに拡大し継続的な調査を以って全中国の実態を論じるべきであろう。

もとより、現代中国を論じるために必要な歴史的な観点、経済学や政治学、社会学からのアプローチに亘っての多様な学問領域において、筆者が満足のいく知見を持ち合わせていないことは重々承知しており、購買サービスの事業の全体像を示しているか否か、心許ない限りである。今後は中国政府の動向に注目しつつ、さらなる現地調査を行い、様々な地域の実態を見出していく決意である。

中国研究の細分化が進む中、細部に亘り十分に論じたとは言い難いが、その実態を把握し伝えることで本論の意義の一分を果たしたと確信する。

あとがき

私の父は中国の国営企業に勤めておりました。物心ついた頃から家は出稼ぎ労働者でいつも賑わっていたことを覚えています。私の家は決して裕福ではなかったにもかかわらず、なぜこの人たちにご馳走していたのか、長い間疑問に思っていました。そして高校生の頃、親戚訪問のため、初めて中国の安徽省を訪ねました。生まれ育った上海とは違い、屋根のない教室で勉強する子ども達を見た時の衝撃は今でもなお昨日の事のように鮮明に残っています。また親が出稼ぎのため都会に行き、残された子ども達の目はどこか寂しげな眼差しを見せていました。そして毎年帰省の際、目覚ましい発展の故郷をみて嬉しさと同時に、完備されているとは言えない社会保障であるにもかかわらず、高齢者ケア、障害者の就職支援、出稼ぎ労働者問題が日々顕在化していることが気がかりでした。

しかしフィールド調査で、様々な所に行き、様々な人に逢い、様々な物語を聞き、恵まれない身障者の為に最低賃金にも関わらず、毎日笑顔で働いている人、あの笑顔は眩しいものでした。身寄りのない高齢者の為に、話を聴いたりアドバイスをしたりと、バリバリ仕事をこなす臨床心理士や弁護士の方がお話し下さる話には胸を打たれました。学力が低い農民工の子供達の為に、名門校のエリートが自分達で民営の塾を作り、子供達に基礎知識や芸術などを教え、教壇に立つ姿は尊いと感じます。中国は、変わりつつあります。勿論まだまだ発展途上で様々な問題を抱えていますが、でも確実に人々の意識は変わってきています。まだ一部に過ぎないのですが、一人またひとり、このように社会に還元する活動をしていくことで中国は確実に変わると私は信じています。

今となり、小学生当時おぼろげに理解した父の話「上海にはこの人たち（出稼ぎ労働者）が不可欠だ」を思い出しました。経済成長とともに、社会保障の網からこぼれ落ち、ただ働かせている人々のために、中国全体の政治制度の見直しや、民主化を訴えるといった響きのよいことよりは、国民一人ひとりが、はつらつと活躍するために、私たちは何ができるのでしょうか。このひとつの疑問に対して安易には答えを出さず、この6年間真剣に考え続けてきました。

本研究にあたっては、基盤研究 (B)「中国の都市と農村の一体化における社会保障改革：東アジア型福祉ミックスの可能性」、代表者・澤田ゆかり先生の科研データを使用しました。深くお礼を申し上げます。またアンケート調査にご協力を頂いた安徽財政大学の秦立建先生に感謝を申し上げます。

大学院在学中にずっと私と向き合ってくださっている指導教官の澤田ゆかり先生、いつも暖かく見守ってくださっている副指導教官の鈴木義一先生、加藤美帆先生、大川正彦先生、また授業で大変お世話になりました岩崎稔先生、李孝徳先生、蒲生慶一先生、公私ともにいつも励まして下さっている伊集院郁子先生には心より感謝を申し上げます。

最後に本論は、博士論文執筆のラストダッシュの時期に急逝した最愛の父に謹んで捧げます。

用語集・日本語中国語対照リスト

中国語原語	本論の訳語	説明・備考
改革开放	改革開放	中国で 1978 年から開始された経済政策. 鄧小平の主導により市場経済への移行が図られた. 当初は「改革開放」という表現が明確に用いられたわけではなく, 1979 年の人民公社の解体に始まる農村の体制「改革」, 対外「開放」政策を初めとして, それぞれが合わさった形で用いられるようになった.
购买服务	購買サービス	「サービス購入」の意味である. 一言でいえば, 中国政府は社会組織もしくは企業に公共サービスを委託し, 社会組織または企業が国民にサービスを提供し, 政府はその分を民間に支払う仕組みである. 「公共サービスの民間委託」という説明でもよいのだが, 資本主義の国々の民間委託とは若干意味合いも違い, プロセス, 背景, 目的も異なる. 中国の特色を活かすため, 本論では中国語の原語にもっとも近い「購買サービス」と記す. なお, 「購買サービス」はあくまでも中国の独特の文脈のため, 他の国々で行われた同様のことは一律「公共サービスの民間委託」と記す.
和谐社会	和諧社会	「和谐社会」は, 「四中全会」(中国共産党中央委員会第四回全体会議) で出された概念である. 正式名称は「社会主義における調和のある社会の構築」(構建社会主義和諧社会). 主に以下の 5 つの調和(和諧)がある. ①個人内的の調和. ②人と人の調和. ③社会各階層間の調和. ④個人と, 社会や自然との調和. ⑤国家と世界の調和.
社会组织	社会組織	2005 年前後「民間組織」の代わりに「社会組織」が一斉に使われるようになった.
社区	社区	中国研究では通常「コミュニティ」と捉えることが多い. ただし, コミュニティと違い, 社区には明確な行政の境界を持ち, 社会主義的な地域づくりの意味合いもあり, 「社区」という独特な文脈で記す.

社区服务	社区サービス	住民生活のニーズと関連する施設を整備し、住民の自主参加によって地域が抱える生活問題を自ら解決することをさす。
社区建设	社区オーガニゼーション	地域住民の生活サービス供給型を地域の総合開発につながることを狙っている施策である。
社会建设	社会建設	「社会建設」という言葉は、2004 年中国共産党第 16 回中央委員会第 4 次全体会議で提唱された言葉であり、元は毛沢東が 1941 年に書かれた『新民主主義論』の中で使用した概念である。当時は「社会発展」といい、政治、経済、文化の三つの領域における計画的社会的な進歩を推進するための過程をいう。2004 年の中国共産党第 16 回中央委員会第 4 次全体会議では前述の政治、経済、文化に加え、社会も取り入れた。その目的は経済発展に伴い、社会的な発展、安定、秩序のある社会が不可欠であるゆえに、民生を改善し、社会発展を推進させることである。
社会力量	社会的勢力	ここでいう「社会的勢力」は、購買サービスの請負の主体であり、法律に基づき民生部門で登録済み、あるいは国務院の登録許可を得た社会組織、または工商管理もしくは行政主管部門で登録した企業、機構などのことをさす。
单位制	単位 (職場) 制	単位すなわち職場が中核としてあらゆることが政府主導で行われる制度。中国の独特の文脈のため、このまま「単位制」と記す。
事业单位	事業単位	事業単位とは、政府が国有資産を用いて設立した教育、科学技術、文化、衛生などの領域に従事する社会組織のことである。 中国の独特の文脈のため、このまま「事業単位」と記す。
政社分开	政社分離	「政社分離」とは、政府が社会組織に対して、人事権、財政権などのコントロールから手を放し、社会組織に一定の主導権を与えることである。
包	請負制度	請負の総称。第 2 章で詳しく述べる。

図表一覧

図序-1. 中国全国各省・直轄市の公共予算収入と社会保障・就業支出（2016年）	6
図序-2. 中国全国各省・直轄市の1万人当たりの社会組織数とGDP(2016年)	7
図序-3. NPM導入による期待される効果の概念図	11
図序-4. 1949年中国建国前の「包」の概念図	15
図序-5. 計画経済期における「包」の概念図	15
図序-6. 市場経済期における「包」の概念図	16
図序-7. 中国の地図・調査対象地域所在	17
図序-8. 本論の調査地域選出概念図	17
表 1-1. 購買サービスの範囲（購買目録）	21
図 1-1. 2007-2022年（予測）の中国60歳以上の人口数及び比率	23
表 1-2. 法人格の有無による分類	28
図 1-2. サービス分野別の団体数	29
表 1-3. 各地域基金会件数ランキング（2015年）	31
表 2-1. 柏祐賢の「包」から読み取るヨーロッパと中国経済秩序の違い	41
表 2-2. 加藤弘之が導き出した3つの特徴	44
図 2-1. 「包」の変遷	47
図 2-2. 計画経済期と市場経済期における「包」の概念図	48
表 3-1. 上海市の統計概要（2015年度）	54
表 3-2. 上海市市レベルの「購買サービス」に関する公文書	55
表 3-3. 上海市各区の一般公共予算収入・支出（2000年, 2016年）	56
表 3-4. 上海市区レベルの「購買サービス」に関する公文書	56
図 3-1. 上海市の社会組織数の推移	57
表 3-5. 上海市・区に登録する各社会組織の分類	58
表 3-6. 上海市の各新聞で取り上げた「購買サービスの記事」	59
表 3-7. 2015年末時点の上海市の高齢者人口構成	60
表 3-8. 上海市各区の購買サービス件数	62

図 3-2. 上海市各区の公共予算支出と各区の社会書式の数の散布図	63
表 3-9. 非公開の受託側の業務をした委託部門	63
表 3-10. 上海市公安局の委託内容と予算	64
資料 3-1. (写真) 上海市 71 番バスの車両優先システム	65
資料 3-2. (写真) 信号無視の歩行者写真公開	66
図 3-3. 上海市外来人口の比例	67
表 3-11. 閔行区の購買サービスの内容	68
表 3-12. 静安区の購買サービスの内容	68
表 3-13. 楊浦区の購買サービスの内容	69
表 3-14. 徐匯区の C 街道の文化体育団体プログラム	70
表 3-15. C 街道のサービスステーションのワーキンググループ	70
表 3-16. 訪問先の属性	72
資料 3-3. (写真) センターの教室と図書館	75
資料 3-4. (写真) センターの音楽室	76
資料 3-5. (写真) 障害者の作品展覧室, 施設内の菜園	77
図 4-1. 深セン市の戸籍／非戸籍人口推移(1979 年～2015 年)	85
図 4-2. 深セン市産業別 GDP の推移	86
図 4-3. 一人当たりの GDP (元／人)	86
表 4-1. 域内総生産と一人当たり域内総生産 (3 都市の比較)	87
表 4-2. 深セン市各区の基本情報	87
表 4-3. 深セン市のソーシャルワーカー購買サービス (2016 年 1～6 月)	90
表 4-4. 深セン市各区のソーシャルワーク機構件数	90
資料 4-1. 「龍崗区彩虹社会工作服務中心」求人登録票	91
表 4-5. 深セン市業界別平均収入(2015 年)	92
資料 4-2. (写真) 深セン市障害者連合会 ロビー	93
資料 4-3. (写真) 「喜慙児洗車センター」の応接室と多くの新聞報道	95
資料 4-4. (写真) チームワークと特殊教育の教員や技術指導士の配置	97
資料 4-5. (写真) 特殊児童早期干渉センターの園庭	98
資料 4-6. (写真) 各組のプログラム	98

図 5-1. 安徽省の地理的位置	103
図 5-2. 中部六省の拡大図	103
図 5-3. 安徽省の GDP	104
表 5-1. 調査地域と件数	105
表 5-2. アンケート対象団体の属性	106
表 5-3. 対象団体の出資金	106
表 5-4. 法人代表の選出	107
表 5-5. 団体の事業内容, 重要政策の決定	107
表 5-6. 事務所の場所提供	108
表 5-7. 政府への依存	108
表 5-8. 委託情報の入手経路	110
表 5-9. 社会組織が政府に期待している支援措置	111
表 5-10. 社会組織のスタッフの属性(全国と安徽省 2014 年の比較)	112
表 5-11. インタビュー対象者一覧	114
図終-1. 3 地域の「包」の概念図	132

【参考文献】

日本語文献

- 青木昌彦・奥野正寛編著, 1996, 『経済システムの比較制度分析』東京大学出版社.
- 家本博一, 1994, 『ポーランド「脱社会主義」への道—体制内改革から他市営転換へ』, 南山大学学術叢書.
- 石川滋, 1990, 『開発経済学の基本問題』岩波書店.
- 石原享一, 1992, 第8章「中国経済改革の現段階とその矛盾」西村可明編, 『市場経済化と体制転換—ソ連・東欧・中国』日本貿易振興会, 188-214.
- 飯島渉・澤田ゆかり, 2010, 『高まる生活リスク—社会保障と医療』岩波書店.
- 今井正幸・和田正武・森彰夫・ロジュニョイ・ヘドヴィグ, 2003, 『市場経済移行諸国の理想と現実—グローバル化下での可能性』, 彩流社.
- 井上孝, 1992, 「第1章社会的市場経済」, 大西健夫編, 『ドイツの経済—社会的市場経済の構造』早稲田出版社, 11-29.
- 今村都南雄, 1997, 『公共サービスと民間委託』, 敬文堂.
- 岩崎一郎, 2004, 『中央アジア体制移行経済の制度分析』東京大学出版社.
- 上野千鶴子, 2012, 「第6章ケアの社会化と新しい公共性」, 盛山和夫・上野千鶴子・武川正吾編, 『公共社会学2: 少子高齢社会の公共性』, 東京大学出版会, 107-128.
- 上原一慶編, 2005, 『躍動する中国と回復するロシア—他市営転換の実像と理論を探る』高菅出版社.
- 後房雄, 2015, 「日本における準市場の起源と展開—医療から福祉へ, さらに教育へ」, 独立行政法人経済産業研究所 『RIETI Discussion Paper Series』 15-J-022.
<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/15j022.pdf> (2016年9月26日取得)
- 埋橋孝文, 2003, 『講座・福祉国家のゆくえ第2巻: 比較のなかの福祉国家』ミネルヴァ書房, 13-14.
- 宇野重昭・江口慎吾・李曉東編, 2016, 『中国式発展の独自性と普遍性—「中国模式」の提起をめぐって—』国際書院, 11-12.
- 絵所秀紀, 2017, 「『中国経済学入門』を読む」『アジア研究』第63巻第2号, アジア政経学会 15-21.
- 遠藤浩・川井健・原島重義・広中俊雄・水本浩・山本進一編, [1970]1997, 『民法(6)契約各論 第4版』有斐閣.
- OECD, 2010, 『社会的企業の主流化—「新しい公共」の担い手として』明石書店.

- 王前^{おうぜん}, 2011, 『中国が読んだ現代思想 サルトルからデルダ, シュミット, ロールズまで』講談社, 33.
- 王文亮^{おうぶんりょう}, 2009, 『社会政策で読み解く現代中国』ミネルヴァ書房.
- 近江幸治, 2002, 『New Public Management から「第三の道」, 「共生」理論の展開』成文堂.
- 大住莊四郎, 1999, 『ニュー・パブリック・マネジメント—理念・ビジョン・戦略』日本評論社.
- 大塚健司, 2001, 「第 11 章 中国—改革・開放下の社会セクターとあらたな民間組織」重富真一編『アジアの国家と NGO : 15 カ国の比較研究』明石書店, 272-298.
- 大西健夫, 1992, 『ドイツの経済—社会的市場経済の構造』早稲田大学出版.
- 大西康雄, 2015, 『習近平時代の中国経済』アジア経済研究所.
- 岡田忠克, 2002, 「イギリスにおける福祉国家の変容—『サッチャーリズム』から『第三の道』へ」『社会福祉学』第 43 巻第 1 号 : 23-32.
- 岡田徹太郎, 2016, 「エスピン—アンデルセン『福祉レジーム論』の成果と限界そして今後の課題」『香川大学経済論叢 第 89 巻 第 1 号, 197-209.
- 岡本隆史編, 2013, 『中国経済史』名古屋大学出版社.
- 奥村哲, 2004, 「近現代中国における社会統合の諸段階」『現代中国研究』14.15 : 16-28.
- 落合恵美子編, 2013, 『親密圏と公共圏の再編成—アジア近代の問い』京都大学学術出版会.
- 小野進, 2017, 「中国経済秩序, 日本経済秩序, そして近代ヨーロッパ的経済秩序の個性の対比—経済学の理論と倫理の統合の方向性を示した柏祐賢『経済秩序個性論—中国経済の研究』(1948 年)から学ぶ」『立命館経済学』第 66 巻第 4 号, 310-377.
- 郝仁平^{かくじんぺい}, 2012, 「第 2 章 社会主義市場経済とは何か? 漸進型移行経済と政府の役割」南亮進・牧野文夫『【第 3 版】中国経済入門』日本評論社, 25-46.
- 柏祐賢, 1948, 『経済秩序個性論Ⅱ 中国経済の研究』人文書林 (1986 年再刊, 『柏祐賢著作集』第 4 巻, 京都産業大学出版会).
- Carsten Herrmann-Pillath^{カーステイン}, 2016, 「第 5 章中国の制度変化を理解する : 経済成長と近代化の文化的次元」青木昌彦・岡崎哲二・神取道宏編『比較制度分析のフロンティア』, NTT 出版, 119-153.
- 梶谷懐, 2011a, 『「壁と卵」の現代中国論—リスク社会化する超大国とどう向き合うか』人文書院.

- , 2011b, 「第 6 章 財政改革と中央—地方関係」加藤弘之・上原一慶編『シリーズ・現代の世界経済 第 2 巻：現代中国経済論』ミネルヴァ書房, 121-138.
- 加藤弘之, 1997, 『中国の経済発展と市場化』名古屋大学出版会.
- , 2003, 『地域の発展』名古屋大学出版会.
- , 2005, 「第 9 章発展途上国の市場移行：中国とベトナム」上原一慶編, 『躍動する中国と回復するロシア—他市営転換の実像と理論を探る』, 高菅出版, 165-191.
- 編, 2012, 『中国長江デルタの都市化と産業蓄積』勁草書店.
- , 2013a, 『「曖昧な制度」としての中国型資本主義』, NTT 出版社, 125.
- , 2013b, 「郷鎮企業」岡本隆史編, 『中国経済史』名古屋大学出版社, 288.
- , 2016, 『中国経済学入門』, 名古屋大学出版会.
- 加藤弘之・上原一慶編, 2004, 『シリーズ・現代の世界経済 第 2 巻：現代中国経済論』ミネルヴァ書房.
- 加藤弘之・梶谷懐, 2016, 『二重の罟を超えて進む中国型資本主義—「曖昧な制度」の実証分析』ミネルヴァ書房, 10.
- 加藤弘之・久保亨編, 2009, 『進化する中国の資本主義』岩波書店, 12.
- 金澤史男, 2010, 『福祉国家と政府間関係』, 日本経済評論社.
- 加茂具樹・飯田将史・神保謙編, 2011, 『中国 改革開放への転換—「1978 年」を越えて』, 慶応義塾大学出版会.
- 唐木圀和, 2007, 『中国経済近代化と体制改革』慶応義塾大学出版会, 254-260.
- 何立新^{かりしん}, 2008, 『中国の公的年金制度改革—体制移行期の制度的・実証的分析』東京大学出版会.
- 川口清史・田尾雅夫・新川達郎編, 2005, 『よくわかる NPO・ボランティア』ミネルヴァ書房.
- 関志雄^{カン}, 2004, 「訳者あとがき」(=樊綱, 『中国未完の経済改革』岩波書店, 205-217).
- , 2007, 『中国を「動かす経済学者たち」』東洋経済新報社.
- 木越義則, 2015, 「曖昧な制度と経済史研究：加藤弘之氏の著作に寄せて(<小特集>中国研究の方法論を問い直す-『制度』をどう捉えるか)」, 『現代中国研究』(35・36), 114-120.
- 岸本美緒, 2006, 「第 7 章 中国中間団体論の系譜」, 岸本美緒編『岩波講座「帝国」日本の学知：第 3 巻 東洋学の磁場』岩波書店, 253-292.

- 吉瀬征輔, 2005, 「イギリス労働党の『第三の道』における『経済統治』論」『愛知県立大学紀要. 地域研究・国際学編』 [巻号一覧] 『紀要. 地域研究・国際学編』 37, 39-53.
- 木下武徳, 2007, 『アメリカ福祉の民間化』, 日本経済評論社, 13.
- 金成垣^{きむせんうおん}, 2008, 『後発福祉国家論—比較のなかの韓国と東アジア』 東京大学出版会.
- 金成垣^{きむせんうおん}, 2012, 「第4章福祉国家とポスト福祉国家のはざまで—中国の福祉改革のゆくえ」 盛山和夫・上野千鶴子・武川正吾編『公共社会学2: 少子高齢社会の公共性』 東京大学出版会, 69-86.
- 黒川洋行, 2012, 『ドイツ社会的市場経済の理論と政策—オールド自由主義の系譜』 関東学院大学出版部, 59-65.
- 厳善平^{げんぜんぺい}, 2014, 「中国における戸籍制度改革と農民工の市民化—上海市の事例分析を中心に」 『東亜』 5月号, 80-90.
- 古賀勝次郎^{かつ}, [1983] 1995, 【第3版】『ハイエクと新自由主義—ハイエクの政治経済学研究』 行人社, 178-186.
- 古賀章一, 2010, 『中国都市社会と草の根 NGO』 御茶の水書房.
- 駒村康平, 2004, 「第9章 擬似市場論—社会福祉基礎構造改革と介護保険に与えた影響—」 渋谷博史・平岡公一編『福祉の市場化を見る眼—資本主義メカニズムとの整合性』 ミネルヴァ書房, 213-236.
- 呉敬璉^{ごけいれん}, 1992, 『通向市場経済之路』 北京工業大学出版社 (=1995, 凌星光・陳寛・中屋信彦訳『中国の市場経済—社会主義理論の再建』 サイマル出版社).
- さいたま市財政局契約管理部, 2017, 「随意契約ガイドライン」
2018年1月28日取得
(http://www.city.saitama.jp/005/001/017/009/001/p002165_d/fil/zuikeigaidorain.pdf#search=%27%E9%9A%8F%E6%84%8F%E5%A5%91%E7%B4%84%27).
- 佐藤創・太田仁志, 2017, 『インドの公共サービス』 アジア経済研究所.
- 塩川伸明, 1994, 『社会主義とは何だったか』 勁草書店, 37.
- 重富真一, 2001, 『アジアの国家と NGO, 15 か国の比較研究』 明石書店.
社会保障研究所, 1992, 『福祉国家の政府間関係』 東京大学出版会.
- 朱思琳^{しゅしりん}, 2004, 「財政改革と中央政府の新たな役割—積極的な財政政策の実施と社会保障制度の構築」 田多英範編『現代中国の社会保障制度』 流通経済大学出版, 27-68.

- 朱珉^{しゅみん}, 2016, 「最後のセーフティネットの構築—『全民低保』を超えて」 沈潔・澤田ゆかり編『ポスト改革期の中国社会保障はどうなるのか—選別主義から普遍主義への転換の中で』ミネルヴァ書房, 106-141.
- 徐春陽, 2009, 「第4章 都市社会の構造転換と自治」 黒田由彦・南裕子編『中国における住民組織の再編と自治への模索—地域自治の存立基盤』, 97-113.
- 胥鵬・呂景峰, 1998, 「中国国営企業改革の経緯と今後」『経済志林』66(2): 211-224.
- 沈潔^{しんけつ}, 2003, 「第3章 中国の社会福祉改革とNPOの勃興」, 沈潔編『社会福祉改革とNPOの勃興』日本僑報社, 101-122.
- , 2014, 『中国の社会福祉改革は何を目指そうとしているのか—社会主義・資本主義の調和』ミネルヴァ書房.
- , 2016, 「中国における介護保険制度の創設を巡って—政策の動向と政策的な要因の整理」『日本女子大学紀要・人間社会学部』第27号, 13-21.
- 沈潔^{しんけつ}・澤田ゆかり編, 2016『ポスト改革期の中国社会保障はどうなるのか—選別主義から普遍主義への転換の中で』, ミネルヴァ書房, 6.
- 菅原陽心編, 2011, 『中国社会主义市場経済の現在—中国における市場経済化の進展に関する理論的実証的分析』御茶の水書房.
- 袖井孝子・陳立行編, 2008, 『転換期中国における社会保障と社会福祉』明石書店.
- 高田実, 2001, 「『福祉国家』の歴史から『福祉の複合体』史へ—個と共同性の関係史をめざして—」『社会政策学会誌』(6): 23-41.
- 武川正吾, 1999, 『社会政策の中の現代』, 東京大学出版社, 54-61.
- 田多英範編, 2004, 『現代中国の社会保障制度』流通経済大学出版社, 2.
- 玉井金五・久本憲夫編, 2004, 『高度成長のなかの社会政策—日本における労働家族システムの誕生』ミネルヴァ書房.
- 張繼元^{ちやうけいげん}, 2016, 「中国農村における社会福利の成立と供給構造に関する研究」東京大学博士論文, 45.
- 趙宏偉^{ちやうこうい}, [1998] 2001, 『中国の重層集権体制と経済発展』, 東京大学出版会.
- 陳雲^{ちんうん}・森田憲, 2010, 『中国の体制移行と発展の政治経済学—「現代国家」への挑戦』多賀出版社.
- 辻中豊・李景鵬・小嶋華津子編, 2014, 『現代中国の市民社会・利益団体—比較の中の中国』木鐸社, 374.
- 鄭杭生^{ていこうせい}・奥島孝康編, 2002, 『中国の社会—解放される12億の民』早稲田大学出版.

- 鄭功成^{ていこうせい}, 「第 1 章 中国社会福祉改革の現状と行方」 10-61, 沈潔編, 2003, 『社会福祉改革と NPO の勃興』 日本僑報社.
- 杜進^{としん}, 2013, 「第 3 章 中国の分権化と国家資本主義の行方」 大橋英夫編 『ステート・キャピタリズムとしての中国—市場か政府か』 勁草書房, 61-90.
- 内藤二郎, 2004, 『中国の政府間財政関係の実態と対応—1980～90 年代の総括』 日本図書センター, 38.
- 内閣府, 2001 年 7 月 24 日, 「重点 6 分野に関する中間とりまとめ」 総合規制改革会議. 2017 年 3 月 6 日取得 (<http://www8.cao.go.jp/kisei/siryo/010724/honbun.html>).
- 中兼和津次, 1999, 『中国経済発展論』 有斐閣, 66.
- , 2002, 『経済発展と体制移行』 名古屋大学出版社.
- , 2010, 『体制移行の政治経済学—なぜ社会主義国は資本主義に向かって脱走するのか』 名古屋大学出版会.
- , 2012, 『開発経済学と現代中国』 名古屋大学出版社.
- , 2014, 書評論文『「曖昧な制度」とは何か: 加藤弘之『「曖昧な制度」としての中国型資本主義』を読んで』 中国経済研究 11(1), 47-59.
- 中山弘正編, 1980, 『ネップ経済の研究』, 御茶ノ水書房.
- 長坂寿久, 2007, 『NGO 発「市民社会力」 新しい世界モデルへ』, 明石書店.
- 長谷川貴彦, 2015, 「メイクシフト・エコノミー論の射程—『福祉』への全体史的アプローチ」, 『歴史と経済』 57(2): 33-39.
- 初谷勇, 2001, 『NPO 政策の理論と展開』, 大阪大学出版会.
- 原田晃樹・藤井敦史・松井真理子編, 2010, 『NPO 再構築への道—パートナシップを支える仕組み』 勁草書店, 6.
- 原田忠直, 2017, 「『包』の『特殊性』から読み解く『中国経済のシェーマ』(その一)—柏祐賢と加藤弘之が探し求めた中国研究の核心—」 愛知大学紀要論文『ICCS 現代中国学ジャーナル』 10(1): 107-123.
- 速水佑次郎, 2000, 『新版 開発経済学』 創文社.
- 馬場健, 2007, 「公共サービスと行政サービスについての整理」, 『法政理論第 39 巻第 2 号』, 366-388.
- 広井良典・駒村康平, 2003, 『アジアの社会保障』 東京大学出版社.
- 広井良典・沈潔^{しんけつ}編, 2007, 『中国の社会保障改革と日本—アジア福祉ネットワークの構築に向けて—』 ミネルヴァ書房, 4.

- 樋渡雅人, 2008, 『慣習経済と市場・開発：ウズベキスタンの共同体にみる機能と構造』東京大学出版社.
- 古田和子, 2004, 「第9章 中国における市場・仲介・情報」, 三浦徹, 岸本美緒, 関本照夫編『比較史のアジア：所有・契約・市場・公正』東京大学出版会, 207-221.
- 真殿仁美, 2008, 「中国障害者福祉の形成と発展(2)～福祉の否定から権利擁護にむけて～」『愛知大学 国際問題研究所紀要』131 巻, 5.
- 丸尾直美, 1996, 「福祉供給における市場機能と福祉ミックス」『季刊社会保障研究』32 (2) : 104-116.
- 丸山正次, 1994, 「新しい社会運動とハーバマス・オッフエのコンフリクト理論—社会統合とシステム統合の視点から」『法学研究』67 (12) : 247-278.
- 溝口雄三, 1995, 『中国の公と私』研文出版.
- 溝端佐登史・吉井昌彦編, 2002, 『市場経済移行論』世界思想社.
- 向井清史, 2015, 『ポスト福祉国家のサードセクター論：市民的公共圏の担い手としての可能性』ミネルヴァ書房, 36-37.
- 村上真, 2002, 「イギリス準市場改革とアカウンタビリティ」『同志社法學』54(4) : 268.
- 村松祐次, [1949] 1975, 『中国経済の社会態勢』東洋経済新報社.
- 毛里和子, 2012, 「中国研究・私の挑戦」『中国経済研究』第9巻第2号, 23-30.
- 毛利聡子, 2011, 『NGO から見る国際関係—グローバル市民社会への視座』法律文化社.
- 森田憲・吉野久生編, 2004, 『移行経済諸国における社会主義の負の遺産と開発』アジア経済研究所.
- 盛田常夫, 1990, 『ハンガリー改革史』日本評論社.
- , 2011, 「書評論文 体制転換分析の対象と方法—中兼和津次著『体制移行の政治経済学』」『アジア経済』LII-1:43-54.
- 藪下史郎・荒木一法編, 2004, 『スティグリッツ早稲田大学講義録—グローバリゼーション再考』光文社.
- 山口二郎・宮本太郎・坪郷實編, 2005, 『ポスト福祉国家とソーシャルガバナンス』ミネルヴァ書房.
- 山本^{たかし}隆, 2001, 「福祉国家と行財政—福祉国家の変容とニュー・パブリック・マネジメント」『社会政策学会誌』(6) : 61-79.
- 山本^{ひらく}啓, 2014, 『パブリック・ガバナンスの政治学』勁草書房, 60-61.

- 楊団^{ようだん}, 2003, 「第 6 章 中国における地域 NPO の活動と役割」, 沈潔編, 『社会福祉改革と NPO の勃興』日本僑報社, 158-179.
- 余英時^{よえいじ}, 1987, 『中国近世宗教倫理と商人精神』台湾联経出版社 (=1991, 森紀子訳, 『中国近世の宗教倫理と商人精神』平凡社.
- 横田高明, 2005, 『中国における市場経済移行の理論と実践』創土社, 14.
- 米澤旦, 2011, 『労働統合型社会的企業の可能性—障害者就労における社会的包摂へのアプローチ』ミネルヴァ書房.
- 李為楨^{りいてい}, 2005, 「第 4 章 中国の市場経済移行に関する諸見解の比較」上原一慶編, 『躍動する中国と回復するロシア—他市営転換の実像と理論を語る』高菴出版, 278-287.
- 李妍炎^{りかんえん}, 2012, 『中国の市民社会—動き出す草の根 NGO』岩波書店, 60.
- 李蓮花^{りれんか}, 2011, 『東アジアにおける後発近代化と社会政策—韓国と台湾の医療保険政策』ミネルヴァ書房.
- 林毅夫・蔡昉・李周^{りんいふー}, 1994, 『中国的奇跡：発展戦略と経済転型』格致出版社 (=1997, 渡辺利夫監訳, 杜進訳『中国の経済発展』)日本評論社.
- 呂曉彤^ろ, 2012, 「中国における障害児のニーズ分析—中国障害者連合会調査結果を通して—」『帝京科学大学紀要』Vol.8 : 125.
- 渡辺直土, 2015, 「第 1 章 国家発展改革委員会の機能とその変遷」, 佐々木智弘編, 『変容する中国・国家発展改革委員会—機能と影響に関する実証分析』アジア経済研究所 No617 : 13-27.

英語文献 (Bibliography)

- Akerlof George A, 1970, “*The Market for ‘Lemon’: Quality Uncertainty and the Market Mechanism*,” *Quarterly Journal of Economics*, 84: 488-500.
- , 1984, “*An economic theorist’s book of tales*” Cambridge University (=1995, 幸村千佳良・井上桃子訳『ある理論経済学者のお話の本』ハーベスト社).
- Backus Rankin.Mary, 1990, “*The Origins of a Chinese Public Sphere: Local Elites and Community Affairs in the Late-imperial Period*”, *Études Chinoises*, Vol.9, No2:13-60.

- Barry, Naughton, 1995, *Growing out of the Plan: Chinese Economic Reform, 1978-1993*, Cambridge University Press.
- Boris Elizabeth .Ted., 2006, *Nonprofits & Government: Collaboration & Conflict*, Urban Institute Press(=2007, 上野真城子・山内直人訳『NPO と政府』ミネルヴァ書房, 13.)
- Bremmer,Ian,2010, *The End of the Free Market: Who Wins the War Between States and Corporations?* Portfolio. (= 2011, 有賀裕子訳『自由主義の終焉：国家資本主義とどう闘うか』日本経済新聞出版社.)
- Coase,Ronald・Wang, Ning , 2012, *How China Became Capitalist*, Palgrave Macmillan(=2013, 栗原百代訳,『中国共産党と資本主義』日経 BP 社,66-71.)
- Chen, Sheying, Powell, Jason L. (Eds.), 2012, *Aging in China: Implications to Social Policy of a Changing Economic State*, Springer.
- Cheung, Anthony B.L.2005, *Public Service Reform in East Asia: Reform Issues and Challenges in Japan, Korea, Singapore and Hong Kong*, The Chinese University of Hong Kong, The Chinese University Press.
- Esping-Andersen, Gosta, 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press(=2001 岡沢憲芙・宮本太郎監訳『福祉資本主義の三つの世界—比較福祉国家の理論と動態』ミネルヴァ書房.)
- , 2001, *Social Welfare Policy Comparisons : Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, Elsevier. (= [2001] 2004 渡辺雅男・渡辺景子,『福祉国家の可能性』, 桜井書店, 111-119.
- Giddens ,Anthony ,2000, *The Third Way and its Critics*. Polity Press, Cambridge(=2003, 干川剛史・今枝法之訳『第三の道とその批判』晃洋書房.)
- Goodman, Bryna, 2000, “*Being Public: The Politics of Republican representation 1998 Shanghai*”, Harvard Journal of Asiatic Studies, Vol.60, No.1, June 2000:45-88.
- Goodman, Roger ,Gordon White and Huck-ju Kwon,1998, *The East Asian Welfare Model: Welfare Orientalism and the State*, Routledge.
- Habermas,J., 1990, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Neuauflage, Suhrkamp(=1994, 細谷貞雄・山田正行訳『【第二版】公共性の構造転換』未来社.)

- Hill, Michael・Zoe, Irving, 2009, *Understanding Social Policy: 8th Edition*, Wiley-Blackwell(=2015, 堀橋孝文・矢野裕俊監訳『イギリス社会政策講義—政治的・制度的分析』ミネルヴァ書房, 4-5.)
- Johnson N, 1987, *The welfare state in transition: The theory and practice of welfare pluralism*, Brighton: Wheasheaf.(=1993, 青木郁夫・山本隆訳『福祉国家のゆくえ—福祉多元主義の諸問題, 法律文化社.)
- , 1999, *Mixed Economics of welfare: a Comparative Perspective*, London, Prentice Hall.
- Kornai, János, 1980, *Economics of Shortage*, North-Holland. (=1986, 盛田常夫編訳, 『経済改革の可能性』岩波書店.)
- Kornai, János・Yingyi Qian, 2009, *Market and Socialism: In the Light of the Experiences of China and Vietnam*, Palgrave Macmillan.
- Lavigne, Marie, 1999, *The Economics of Transition From Socialist Economy to Market Economy*, Palgrave(=2001, 栖原学訳, 『移行の経済学：社会主義経済から市場経済へ』日本評論社.)
- Le Grand, Julian, 2003, *Motivation, Agency and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens*, Oxford University Press.
- , 2007, *The Other Invisible Hand*, Princeton University Press.
- Max Weber, 1920, *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*, Bd.1, SS.17-206 (1920=2012, 大塚久雄訳, 『プロテスタンティズムの倫理と資本主義の精神』岩波書店, 380.)
- , 1920-21, *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie*, 3Bde., (=1972, 大塚久雄・生松敬三訳, 『宗教社会学論選』みすず書房, 197.)
- Milgrom, Paul・Roberts, John, 1992, *Economics, Organization and Management*, Englewood Cliffs, New Jersey 07632: Prentice-Hall (1997=2000, 奥野正寛・伊藤秀史・今井晴雄・西村理・八木甫訳, 『組織の経済学』NTT出版.)
- Naughton Barry, 2007, *The Chinese Economy: Transitions and Growth*, The MIT Press.
- North, D, 2000, *Big-bang Transformations of Economics Systems: An Introductory Note*, *Journal of institutional and Theoretical Economics*, Vol. 156, No.1, 3-8.

- Polanyi, K., 1944, *The Great Transformation*. Boston, Beacon Press(=2009, 野口建彦・
 栖原学訳, 『【新訳】大転換』東洋経済新報社.)
- Poznanski, Kazimierz Z, 1995, *The Evolutionary Transition to Capitalism*, Westview
 Press.
- Qi Liheng, Guo Jia, 2017, *Understanding Government Purchasing Public Services in
 China: Case Study of Guangdong and Yunan*, American Journal of Industrial
 and Business Management 07(3): 312-327.
- Qian Yingyi, Gerard Roland, 1996, *The soft budget constraint in China, “Japan and the
 world Economy”* Vol.8, No2:207-223.
- Salamon, Lester M., 1992, *America’s Nonprofit Sector*, Foundation Center(=1994, 入山
 映訳『米国の「非営利セクター」入門』ダイヤモンド社, 22.)
- Sachs, Jeffrey and Woo, Wing Thy, 1994, *Structural Factors in the Economic Reforms of
 China, Eastern Europe, and the Former Soviet Union, “Economic
 Policies”*, Volume 9, Issue 18, 1 April, 101-145.

中国語文献（中文文献・拼音順）

- ^{A.n}安徽省財政庁, 2015, 「安徽省財政庁関与進一步規範省級政府購買服務流程的通知」.
 ————, 2017, 「合肥市政府購買服務追跡調查研究報告」.
- 安徽省老齡工作委員會, 2016, 「安徽省老齡事業發展狀況報告」.
- 安徽省統計局, 2016, 「人口全面發展, 初步邁入城市型社会」.
 ————, 2017a, 「2016 年安徽省城鎮非私營單位就業人員年平均工資 5 万 9102 元」.
 ————, 2017b, 「2016 年安徽省人口變動抽樣調查主要数拠公報」.
 ————, 2017c, 「安徽省 2016 年国民經濟和社会發展統計公報」.
- 安徽省委組織部・省委老幹部局・省民政庁, 2014, 『安徽省関与進一步規範退(離)休領導幹部在社会团体兼職問題的通知』.
- ^{B.a.o}鮑洪杰, 2015, 「我国政府購買服務模式比較及其批判研究—以四直轄市為例」『生産力研究』
 No.1 : 82-87.
- 財政部, 2012, 『2012 年政府採購工作要点』.
- , 2013, 『関与做好政府購買服務工作有關問題的通知』.
- , 2014, 『関与政府購買服務有關预算管理問題的通知』.
- , 2015, 『政府購買服務管理弁法（暫行）』.

- ，2017，『財政部發文堅決制止地方以政府購買服務名義違法違規融資行為』。
- 財政部・民政部，2014，『關於支持和規範社會組織承接政府購買服務的通知』。
- 財政部・民政部・工商總局，2014，『政府購買服務管理辦法・暫行』。
- 財政部・國家發改委員會・民政部民間組織管理局，2015，「上海市政府向社會組織購買服務調研報告」。
- 財政部社會保障司，2010，『財政視角下的社會保障改革與發展』，中國財政經濟出版社。
- 陳志華，2005，「政府購買服務—社會公共服務改革的新途徑」廈門大學博士論文。
- 儲建國，2013，「政府“買服務”，不是簡單“市場化”」『人民日報』記事2013年8月5日。
- 第五屆全國人民代表大會第五回會議通過，1982，『中華人民共和國憲法』。
- 董國強・牛永華，2010，「深圳推進社會工作發展的經驗與啟示」『陝西省社會學會』，74-75。
- 樊綱，1996，『漸進的改革的政治經濟學分析』上海遠東出版社，21-25。
- 範偉峰・曹萬林・王青平，2015，「政府向社會組織購買公共服務評價指標體系研究」『中國社會組織網理論研究文集』。
- 馮華艷，2015，『政府購買公共服務研究』北京政法大學出版社。
- 馮俏彬・郭佩霞，2010，「我國政府購買服務的理論基礎與操作要領初探」『中國政府採購』第110期：70-74。
- 國家統計局，2016，『中國統計年鑑2016』，中國統計出版社。
- ，2017，『中國城市統計年鑑2016』，中國統計出版社。
- ，2018，『中國統計年鑑2017』，中國統計出版社。
- 國務院，1993，『中國教育改革與發展綱要』。
- ，1996，『國務院辦公廳關於政府向社會力量購買服務的指導意見』。
- ，1997，『社會力量辦學條例』。
- ，1998a，『社會團體登記管理條例』。
- ，1998b，『民辦非企業單位登記管理暫行條例』。
- ，1998c，『基金會管理條例』。
- ，2000，『關於加快實現社會福利社會化的意見』。
- ，2002，『中華人民共和國採購法』。
- ，2007，『關於加快推進行業協會商會改革與發展的若干意見』。
- ，2009，『關於推進上海加快發展現代服務業和先進製造業建設國際金融中心和國際航運中心的意見』。

- ，2011，『分類推進事業單位工資改革實施指導意見』
- ，2013a，『關於政府向社會力量購買服務的指導意見』。
- ，2013b，『中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定』。
- ，2013c，『國務院辦公廳關於政府向社會力量購買服務的指導意見』。
- ，2015，『國務院關於加快推進殘疾人小康進程的意見』。
- 韓克慶，2011，『轉型期中國社會福利研究』，中國人民大學出版社。
- 何伍愛·宋志強·閔則朝，2006，「廣州政府購買服務力促大學生就業」『中國人材』
2006年09期，26-27。
- 華愛，2006，「從羅山市民會館看非營利組織的生存」『上海城市管理』15（3）：24-26。
- 黃宗智，2007，『經驗與理論——中國社會，經濟與法律的實踐歷史研究』中國人民大學出版社。
- 江萍，2002，「對政府購買社區公共衛生服務的探索」『上海預防醫學雜誌』
2002年05期，243。
- 姜曉萍·陳朝兵，2016，「近五年國內政府購買公共服務：一個文獻述評」『經濟問題探索』3
期，24-29。
- 康曉光編，2010，『NGO與政府合作策略』社會科學文獻出版社。
- ，2012，『中國第三部門觀察報告』社會科學文獻出版社。
- 樂園，2007，「公共購買服務：政府與民間組織的契約合作模式——以上海打浦橋社區文化服務
中心為例」『中國非營利評論』2008年01期，153-170。
- 李國武，2011，「社會組織的省域分布研究」『社團管理研究』2011年8期，1-6。
- 李軍，2014，「公共政策視閥下政府購買居家養老服務研究」『江蘇大學學報』2014年
05期，16-23。
- 李慷，2001，「關於上海市探索政府購買服務的調查與思考」『中國民政』2001年
06期，23-25。
- 李興文·從斌，2015，「關於政府向社會組織購買公共服務的若干思考」『經濟研究參考』第8
期，87-93。
- 劉海，2014，「安徽省推進政府購買服務工作現狀分析與改進建議」『預算管理與會計』，
27-29。
- 劉華景，2017，「政府購買公共服務的現實困境與突破思路——基於安徽省豪州市的案例分析」
『中共濟南市委黨校學報』，39-42。
- 劉軍民·賀曉科，2007，「關於政府衛生服務改革的評析」『中國衛生』2007年
11期，35-42。

- 劉雨佳，2016，「西方国家政府購買公共服務的歷史發展及对我國的啓示」『經濟研究導刊』2016：183-184.
- 劉志欣，2014，「政府購買公共服務制度研究」『政府法制研究』2014年第3期，81-126.
- 羅觀翠・王軍芳，2008，「政府購買服務的香港經驗和內地發展探討」『學習与实践』（武漢）2008年9期，125-130.
- 呂美行，2003，「政府購買服務的理論探究」『衛生經濟研究』2003.12月号，9-10.
- 呂納，2013，「公共服務購買中的政府与社会組織互動關係研究」上海大學博士論文.
- 呂俠，2015，『中國政府購買公共服務研究』，湖南師範大學出版社.
- 馬鐵軍・房偉東・梁王前，2007，「鉄嶺探索社區公共衛生服務由政府購買」『中國財政』2007年07期，45-46.
- 苗紅培，2015，「政府与社会組織關係重構—基与政府購買公共服務的分析」『廣東社会科学』2015年第3期，205-212.
- 民政部，2012a，『中央財政支持社会組織参与社会服務項目資金管理弁法實施細則』.
- ，2012b，『民政部関与部分团体免予社会团体登記有關問題的通知』.
- ，2015a，「2015年社会服務發展統計公報」.
- ，2015b，『民政部関与印發「特困人員認定弁法」的通知』.
- ，2017，「2016年社会服務發展統計公報」.
- 民政部規劃財務司，2009，『民政經費長効保障机制課題研究報告集』，中国社会科学出版社.
- 民政部・国家發展改革委員，2011，『民政事業發展第十二個五年規劃』.
- 彭浩，2010，「借鑑發達国家經驗，推進政府購買公共服務」『財政研究』（7）：48—50.
- 喬東平・高克祥編，2015，『政府与社会組織的合作：模式，機制和策略』，華夏出版社.
- 清華大學凱風發展研究院社会進步研究所・清華大學社会学系社会發展研究課題組，2012，「“中等收入陷阱”還是“轉型陷阱”？」『開放時代』2012年3期，125-145.
- 若弘，2010，『中国 NGO：非政府組織在中国』人民出版社.
- 上海市浦東新区民政局・上海市浦東新区社会团体管理局公告〔2016〕（第5号）「上海市浦東新区社会組織2015年年度檢查結論公告」.
- 上海市人力資源和社会保障局，2018，「関与本市2017年職工平均工資有關事益的通知」.
- 上海市人民政府，2015a，『上海市政府購買服務管理弁法』.
- ，2015b，『市政府関与進一步建立健全上海市政府購買服務制度的實施意見』.
- 上海統計局，2017，『上海統計年鑑2016』上海統計出版社.

- , 2018,『上海統計年鑑 2017』上海統計出版社.
- 深圳市財政委員會, 2016,「市六屆人大二次會議第 20160249 建議的滙報意見」
(2017 年 11 月 1 日取得
http://www.szfb.gov.cn/xwzx/tzgg/201605/t20160523_3644262.htm).
- 深圳市教育局, 2016,『深圳市公辦中小學購買教育服務實施辦法』.
- 深圳市民政局, 2016,「深圳市社會工作十年發展報告」.
- 深圳市人民政府, 2007,「關於加強社會工作人材隊伍建設推進社會工作發展的意見」.
- 深圳市社會工作者協會, 2015,「2014 年深圳市社工行業年度數據報告」.
- 深圳市統計局, 2017,『深圳市統計年鑑 2016』中國統計出版社.
- 施洪深編, 2015,『上海購買社區矯正社會工作服務十年實踐與探索』華東理工大學出版社.
- 宋斌文・何晨, 2007,「PPP, 政府購買服務, 政府採購關係分析」,『行政事業資產與財務』
2017 年 3 月 (上), 19-21.
- 孫棟簡, 2015,「政府向社會組織購買居家養老服務的探索」『安慶師範學院學報』2015 年
05 期, 32-34.
- 王春婷, 2012,「政府購買公共服務績效與其影響因素的實證研究—基於深圳市與南京市的調查分析」, 華中師範大學博士論文.
- 王金根, 2015,「政府購買公共就業服務: 深圳的選擇與構想」『特區實踐與理論』, 43-48.
- 王俊華, 2002,「變財政投入為政府購買—公共服務體制的新改革」『中國行政管理』
2002 年 12 期, 52-54.
- 王莉莉編, 2015,『中國老齡產業發展報告 2014』社會科學文獻出版社.
- 王玲艷・劉穎, 2011,「西方政府購買教育服務的背景, 運行機制及其應注意的問題」『學前
教育研究』No5 : 9-14.
- 王浦劬編, 2010,『政府向社會組織購買公共服務研究—中國與全球經驗分析』
北京大學出版社, 20-22.
- 王裔艷, 2015,「上海居家養老服務的供給, 購買與決策: 以“福利輪”為分析視角」華東理工大學學報「社會學與社會工作」No4 : 20-27.
- 偉朝烈・尹紅曉, 2012,「廣州政府購買服務現狀調查與對策建議」『探求』第 5 期, 32-42.
- 魏雪, 2015,「安徽省政府向社會組織購買公共服務模式的研究」安徽大學修士論文.
- 吳甘霖, 2013,「政府購買服務: 從崗位到項目—基於深圳的實踐與啟示」
『社科縱橫: 新理論版』(3) : 147-149.

- 吳広, 2015, 「安徽省政府購買公共服務現狀, 問題和对策研究」, 安徽大學修士論文.
- 夏広群・葉常林, 2016, 「安徽省地方政府購買公共服務的反思与安徽省地方政府购买公共服務的反思与政策調整」『宿州學院學報』31 (11) : 18-22.
- 肖春平・曾永和, 2013, 「上海: 探索完善政府購買社會組織服務機制」『中國社會組織』2013 年 10 期, 15-17.
- 徐家良・趙挺, 2013, 「政府購買公共服務的現實困境与路經創新: 上海的實踐」, 『中國行政管理』2013 年第 8 期, 26-30.
- 徐月賓, 1999, 「西方福利國家社會服務發展趨勢政府購買服務」『民政論壇』6 期, 31-32.
- 楊君・徐永祥, 2013, 「新社會服務體系: 經驗反思与路經構築—基于滬深兩地政府購買服務的比較研究」『學習与实践』2013 年第 8 期, 101-107.
- 易松國, 2009, 「深圳: 政府購買社工服務的方式及問題」『中國社會工作』(22) : 18-20.
- 俞曉波, 2012, 「地方政府公共服務購買的實踐与發展趨向」『天府新論』2012 年第 3 期, 95-99.
- 趙立波, 2009, 「政府購買民間組織公共服務—湖北, 上海, 深圳和青島的比較研究」『第一資源』, 89-99.
- 張汝立・陳書潔, 2010, 「西方發達國家政府購買社會公共服務的經驗和教訓」『中國行政管理』第 11 期, 98-103.
- 張五常, 2009, 『中國的經濟制度』中信出版社.
- 張小強, 2006, 「政府購買服務与社會化養老體系的構建」『中國民政』2006 年 02 期, 42-43.
- 鄭功成, 2012, 「全民醫保下的商業健康保險發展之路」『中國醫療保險』2012 (11) : 9-13.
- 智研諮詢, 2016, 『2017—2022 年中國養老業界現狀分析及投資戰略研究報告』智研諮詢集團出版.
- 周翠萍, 2011, 「論我國政府購買教育服務的現狀与問題」『教育發展研究』2011 年第 3 期, 1-6.
- 周翠萍・範國睿, 2011, 「政府購買教育服務何以為能」『教育學報』Vol7:92-98.
- 周黎安, 2008, 『轉型中的地方政府: 官員獎勵与政府治理』格致出版社, 上海人民出版社.
- 周黎安・李宏彬・陳燁, 2005, 「相對績效考核: 中國官員晉升機制的一項經驗研究」『經濟學報』2015 年 1 期, 83-96.
- 朱健剛, 2007, 「草根 NGO 与中國公民社會的成長」『開放時代』, 36-47.

朱玉知・張雯，2009，「政府購買養老服務的優化治理—基与合同制治理理論」

『改革と戰略』2009年第1期第25卷，40-42.

中国語インターネット記事（中文報紙，網絡信息）

丁林，2013，「安徽擁有社会組織 1.94 万家，每万人擁有組織数低于全国」安徽財政網 2013

年 8 月 30 日，（2017 年 7 月 12 日取得

<http://www.chinanpo.gov.cn/1938/69078/nextindex.html>。）

樊麗萍，2015，「首屆中国第三方評估論壇發布政府購買服務評估藍皮書“第三方評估”關鍵在獨立性」「2015 年度向社会力量購買服務有關事項的公告」『文匯報 2015 年

10 月 18 日』（2016 年 9 月 21 日取得，

<http://shzw.eastday.com/shzw/G/20151018/u1ai9067417.html>）.

龚潔雲,2015，「沪浦東教育總改先行先試 推出政府購買服務等多種制度創新」『解放日報』

2015 年 9 月 8 日，2016 年 9 月 21 日取得

<http://sh.people.com.cn/n/2015/0908/c134768-26280667.html>）.

国家統計局上海調查總隊，2013，「2013 年上海市老年群体社区服務需求分析」，『中商情報網』（2016 年 9 月 21 日取得

<http://www.askci.com/news/201310/21/2117452334175.shtml>。）

合肥財政部，2016，「合肥市政府購買服務工作穩步推進」，中国政府采购網，

（2017 年 7 月 8 日取得

http://www.ccgp.gov.cn/dfcg/dfdt/201608/t20160825_7225922.htm。）

何穎晗，2017，「揭秘上海中運量公交 71 路提速：智能化系統巧妙給綠灯」『澎湃新聞』2017

年 5 月 20 日，（2017 年 8 月 17 日取得

<http://news.163.com/17/0520/08/CKS9VT1M00018AOR.html>）.

苦菜花，2016，「各地積極推進政府向社会力量購買公共文化服務工作」『中国文化報』2016

年 5 月 23 日，（2017 年 8 月 10 日取得

<http://www.bzcec.gov.cn/content/2016-05/23/146396947049795.html>。）

李小佳，2013，「政府購買服務需注重管理」『解放日報』2013 年 8 月 15 日，（2016 年 9

月 21 日取得，

http://newspaper.jfdaily.com/jfrb/html/2013-08/15/content_1076989.htm）.

李榕，「深圳多家社工機構被指拖欠工資」『南方都市報』2013 年 12 月 27 日，

（2017 年 11 月 1 日取得 <http://www.cqn.com.cn/news/cjpd/822888.html>）.

- 林園，2016，「深圳社工流失率：八年首次下降」『羊城晚報』2016年2月23日，
(2017年11月1日取得
<http://finance.eastmoney.com/news/1350,20160223597098031.html>)。
- 劉振國・王一鳴，2012，「上海市政府向社會組織購買服務調研報告」上海社會組織網(2016年10月23日取得
<http://stj.sh.gov.cn/Info.aspx?ReportId=b8cb1577-336a-4866-8747-1be6694065e6>)。
- 羅峰，2013，「為政府購買服務把好柵欄」『文匯報』2013年12月23日，
(2016年9月21日取得
<http://www.jingan.gov.cn/xwzx/002007/002007005/20131223/1402f67d-f315-4f2e-b6f8-24c92c755cd7.html>)。
- 羅建國，2017，「關於安徽省2016年預算執行狀況和2017年預算草案的報告」2018年1月21日取得
(<http://www.ahcz.gov.cn/portal/zwgk/cwyjs/czysbg/1486586556630967.htm>)。
- 民政部，2015，「2015年社會服務發展統計公報」(2016年10月23日取得
<http://www.mca.gov.cn/article/sj/tigb/201607/20160700001136.shtml>。)
- 潘建雷等，2015，「政府購買社會組織社會服務問題研究」中國社會組織網，2017年7月12日取
<http://www.chinanpo.gov.cn/700105/92459/newswjindex.html>。)
- 錢蓓，2015，「為社會組織搭建服務支撐體系」『文匯報』2015年1月7日，(2016年9月21日取得，
<http://www.whb.cn/zhuzhan/kandian/20150107/21856.html>)。
- 邱益中，2012，「政府購買公共服務要有制度規範」『文匯報』2012年1月18日，(2016年9月21日取得，
http://www.hebcz.gov.cn/szzt/hotnewsCzt/zfgmggfw/201404/t20140430_202812.html)。
- 任峰・潘曄・方問禹・王昆・馮國棟，2013，「政府購買服務究竟買什麼」『經濟參考報』2013年11月28日，(2016年10月23日取得
<http://www.banyuetan.org/chcontent/sz/jjzs/20131128/86431.shtml>)。
- 上海市老齡研究中心・民生研究中心，2016，「2015年上海市老年人口和高齡事業監測統計信息」2016年12月13日取得 (<http://www.shrca.org.cn/5764.html>)。

上海市人民政府，2016，「2015 年上海市國民經濟和社會發展統計公報」2017 年 8 月 17 日取得

(<http://www.shanghai.gov.cn/nw2/nw2314/nw2318/nw26434/u21aw1109178.html>).

———，2017 年 7 月 4 日，「上海試點 “人像識別” “抓拍行人違法闖紅燈” 首套設備已抓拍 300 余違法行為」（2017 年 8 月 17 日取得

<http://www.shanghai.gov.cn/nw2/nw2314/nw2315/nw17239/nw17240/u21aw1240705.html>).

上海市社會團體管理局，上海社會組織網，2016 年 7 月 30 日取得

(<http://www.shstj.gov.cn/node1/zhuzhan/index.html>).

上海市財政局，上海市政府購買服務管理平台，2017 年 7 月 15 日取得

(https://www.czi.sh.gov.cn/zfgmfw/login/LoginCtrl_login.do).

深圳市龍崗區彩虹社工中心，「龍崗區彩虹社會工作服務中心」求人登錄票 2017 年 11 月 1 日取得 (http://www.szch.org/h-nd-2517.html#_np=110_380).

深圳市南山區南風社工中心，2016，「深圳市社工購買服務」2017 年 11 月 1 日取得

(http://www.sznanfeng.org/news_detail.php?id=561).

譚淑君，2014，「政府購買服務 為老送餐到家」『新民晚報』2014 年 9 月 14 日，2016 年 9 月 21 日取得 (<http://news.163.com/14/0914/15/A644FP2I00014AED.html>).

銅陵市財政局，2017，「銅陵市：擴大政府購買服務範圍」，『中國政府採購報』2017 年 5 月 10 日，(2017 年 7 月 8 日取得

http://www.ccg.gov.cn/dfcg/dfdt/201705/t20170510_8217939.htm).

宋小鯨，2015，「深圳社工為全國社工發展提供經驗」『深圳特區報』2015 年 5 月 6 日，(2017 年 11 月 1 日取得 <http://www.huatu.com/2015/0506/1220851.html>).

蘇唯，2016，「閔行，摩拜已經滿大街，公共自行車還要財政掏錢？」『閔行報社』2016 年 11 月 30 日，(2017 年 8 月 18 日取得

<http://www.jfdaily.com/news/detail?id=37992>).

王海燕，2014，「政府購買服務如何避免權力尋租」『解放日報』2014 年 10 月 28 日，(2016 年 9 月 21 日取得，

http://newspaper.jfdaily.com/jfrb/html/2014-10/28/content_30231.htm).

王會賢，2012，「政府購買服務資金從哪裏來」『公益時報』2012 年 12 月 28 日，(2016 年 9 月 25 日取得 <http://gongyi.sina.com.cn/gyzx/2012-11-29/095939349.htm>).

王思北, 2016, 「我国失能半失能老人 4063 万, 占老年人口近二成」『新華社』2016 年 10 月 9 日記事, (2018 年 3 月 18 日取得, www.gov.cn/xinwen/2016-10/10/content_5116532.htm).

王維佳 2016, 「上海团市委 4 位掛兼職副書記 : 有社会組織領袖有創業青年代表」『澎湃新聞』2016 年 3 月 1 日, (2017 年 8 月 10 日取得 http://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1438001).

王燁捷, 2015, 「上海一些養老服務商陷入政府購買服務困局」『中國青年報』2015 年 1 月 26 日, 2017 年 8 月 20 日取得 http://zqb.cyol.com/html/2015-01/26/nw.D110000zgqnb_20150126_1-06.htm).

文政, 「政府購買公共服務的制度創新——對羅湖区在政府購買公共服務方面探索實踐的思考」, 『深圳特區報』2014 年 4 月 30 日. (2017 年 11 月 1 日取得 http://www.hebcz.gov.cn/szzt/hotnewsCzt/zfgmggfw/201404/t20140430_202815.html).

吳婭坤, 2017, 「侵占停車位? 上海 4000 輛共享單車被扣押」『觀察者』2017 年 3 月 1 日記事. (2017 年 8 月 18 日取得, http://www.guancha.cn/economy/2017_03_01_396560_s.shtml).

謝海山, 2016 「國內政府購買服務的簡要歷程」『中國財經報』2016 年 6 月 27 日, (2016 年 9 月 24 日取得 http://www.cfen.com.cn/zyxw/yw/yw_7289/201606/t20160627_2339943.html).

徐麗群, 2015, 「政府購買公共交通服務比財政補貼好」『東方早報』2015 年 6 月 9 日, (2016 年 9 月 21 日取得, <http://money.163.com/15/0602/13/AR41DBBN00253B0H.html>).

薛源, 「政府購買: 讓殘疾人享受更優服務」『中國政府採購報』2014 年 5 月 28 日, (2017 年 11 月 1 日取得 http://www.gov.cn/fuwu/cjr/content_2752593.htm).

楊浦区民政局, 2014, 「楊浦区政府購買社会組織公共服務實施弁法 (試行)」(2017 年 7 月 19 日取得 <http://yp.shmzj.gov.cn/gb/mzypq/xxgk/zxgkxx/u1ai5185.html>).

葉頁, 2014, 「南京東路的市民健身樣本: 政府購買服務寫字樓供場地」『東方早報』2014 年 8 月 25 日, (2016 年 9 月 21 日取得, <http://sh.eastday.com/m/20140825/u1a8301496.html>).

袁京, 2016, 「本市 2016 年購買 500 項社会服務」『北京日報』2016 年 1 月 8 日,

- (2016 年 9 月 25 日取得,
http://news.xinhuanet.com/local/2016-01/08/c_128608990.htm).
- 藏鳴, 2015,「黃浦購買服務解決非機動車亂停亂放」『東方早報』2015 年 10 月 15 日,(2016 年 9 月 21 日取得,
<http://money.163.com/15/1015/10/B5V9CC2T00253B0H.html>).
- 張博, 2017,「政府購買服務資金怎麼花? 新增支出超 30% 要交社會組織」『第一財經網』2017 年 1 月 5 日,(2018 年 3 月 18 日取得,
http://finance.ifeng.com/a/20170105/15125479_0.shtml).
- 張佳琪, 2017,「滬試點探頭抓拍行人闖紅燈」『新聞晨報』2017 年 7 月 4 日,(2017 年 8 月 17 日取得
<http://sh.sina.com.cn/news/m/2017-07-04/detail-ifyhrxsk1677463.shtml>).
- 張小玲, 2016,「深圳招用臨聘教師將成為歷史 實施購買教育服務」『南方都市報』2016 年 8 月 7 日,(2017 年 11 月 1 日取得
<http://money.163.com/16/0807/09/BTRV2OIE00251LKI.html>).
- 章迪思,2013,「創新科普工作也能購買服務」『解放日報』2013 年 9 月 15 日,(2016 年 9 月 21 日取得,
http://newspaper.jfdaily.com/jfrb/html/2013-09/15/content_1093202.htm).
- 鄭國峰, 2014,「今年全國全面推廣政府購買服務」『東方今報』2014 年 1 月 17 日,(2016 年 9 月 25 日取得,
<http://news.sina.com.cn/c/2014-01-17/065029267783.shtml>).
- 鄭莉, 2015,「安徽獲批國家新型城鎮化綜合試點省」,『安徽日報』2015 年 1 月 25 日,(2017 年 7 月 6 日取得
<http://ah.anhuinews.com/system/2015/01/25/006665157.shtml>).
- 周國強, 2014,「政府買服務, 百姓得實惠」『新民晚報』2014 年 3 月 26 日,(2016 年 9 月 21 日取得,
<http://news.163.com/14/0326/15/9O99GA5800014AED.html>).

付録1：社会組織アンケート調査の日本語質問紙⁹⁸

中国の都市と農村の一体化における社会保障改革：東アジア型福祉ミックスの可能性

研究代表者 東京外国語大学総合国際学研究院 澤田ゆかり

文部科学省科学研究費補助金基盤研究（B）（2016－2018 年度）

2017 年 1 月

この調査の目的は、中国で実施されている政府による公共サービスの民間委託に関する資料を収集することにあります。とくに民間委託に関わる中国の特徴を明らかにすることを目的としています。収集されたデータは、中国の民間委託に係る今後のあり方について検討することに活用されます。

この調査はあくまで学術目的のためだけに利用します。回答いただいた質問紙は、統計処理だけのために用いますので、貴組織の秘密が保障されることをお約束いたします。

ご多忙のところ恐縮ですが、本調査へのご協力をよろしくお願い申し上げます。

（No.1－17 貴組織の基本情報）

0. 貴組織の名称：_____

1. 政府から公共サービスの委託を受けたことがありますか？

A ある B なし

2. 貴組織の属性を教えてください。

A 社会団体 B 民弁非企業単位 C 基金会 D 企業

E 企業直属の法人格を有しない組織

F その他_____

3. 貴組織の主管部門は_____

4. 貴組織の出資元を%で教えてください。

政府_____%

自己金融_____%

個人あるいは企業の寄付_____%

その他_____%

⁹⁸ (注記)この質問票は、中国語に翻訳し、現地の社会組織に対して中国語で行った。

5. 貴組織の法人代表の選出方法を教えてください.
- A 政府指定 B 内部選挙
- C 組織推薦, 主管部門の許可を得てから
- D 主管部門推薦, 組織の同意を得てから
- E その他_____
6. 貴組織の法人代表の身分について教えてください.
- A 政府の役人
- B 非政府役人(当該地域の戸籍を有する)
- C 非政府役人(当該地域の戸籍を有しない)
- D その他_____
7. 貴組織の事務所の場所について教えてください.
- A 業務の主管部門による提供
- B 本組織の持ち物件または賃貸
- C 他の組織と合同使用
- D 個人の自宅兼用
- E 固定の事務所はない
- F その他_____
8. 貴組織のスタッフの勤務状態について教えてください.
- A 専属(フルタイム)スタッフ _____人
- B 専属スタッフの内, 有資格者 _____人
- C 兼職スタッフ _____人
- D ボランティア _____人
9. 貴組織のスタッフの学歴を教えてください.
- A 中卒以下 _____人
- B 高校あるいは専門学校卒 _____人
- C 短大または大卒 _____人
- D 修士以上 _____人
- E 海外留学より帰国者 _____人
10. 貴組織のスタッフの平均月収を教えてください.
- 概ね_____人民元/月

1 1. 貴組織の規定について教えてください.

- | | | |
|------------|----|----|
| A 正式な組織定款 | あり | なし |
| B 理事会 | あり | なし |
| C 年次毎に会計審査 | あり | なし |
| D 政府により設立 | あり | なし |

1 2. 貴組織の活動経費の調達源およびその比例を教えてください.

- | | | |
|----------------------|--------------|----|
| A 政府（直接補助，委託方式など） | あり（比例_____％） | なし |
| B 社会組織，基金会からの援助 | あり（比例_____％） | なし |
| C 会費または提供したサービスによる収益 | あり（比例_____％） | なし |
| D 企業または社会からの寄付 | あり（比例_____％） | なし |
| E 組織主催の各活動の収益 | あり（比例_____％） | なし |
| F その他_____ | | |

1 3. 貴組織の支出および総支出に占めるパーセントを教えてください.

- | | |
|------------------------|--------------|
| A 人件費および社会保険諸費用 _____％ | |
| B 設備（場所代，電気代など） _____％ | |
| C 諸活動費用 _____％ | D その他 _____％ |

1 4. 貴組織は年度計画がありますか？

- | | |
|----------|------------|
| A 1 年計画 | B 5 年計画 |
| C 10 年計画 | D 今のところはない |

1 5. 貴組織は，重大政策をどのように決定しますか？

- | |
|----------------------|
| A 業務主管部門による |
| B 組織が提案，業務主管部門の許可が必要 |
| C 理事会による審議 |
| D 組織の経営陣の決断に任せる |
| E その他_____ |

1 6. 貴組織の日常活動について教えてください.

- | |
|-----------------------|
| A 主に政府から仕事を行う |
| B 組織が決定，業務主管部門の許可が必要 |
| C 組織が決定，業務主管部門への報告が必要 |
| D 組織の決断に任せる |
| E その他_____ |

17. 貴組織と政府との関係を教えてください。

- A 完全独立，政府の支援がなくても存続できる
B 基本的に独立，政府の支援はまだ必要
C 比較的に依存性が強い，政府の支援がなくてはならない
D 完全に政府に依存
E その他_____

(No.18-25 政府の購買サービスに関する質問項目)

18. 政府から委託されたもっとも重要なプロジェクトを付属表から二つ選んでください

A_____ B_____

※付属表

公共教育	評価	社会保険	社会救助	コミュニティ建設
高齢者介護サービス	児童福祉サービス	障害者サービス	医療衛生	社会組織の管理
人口と計画出産	公共文化	公共体育	環境	カウンセリング
法律支援	貧困救済	防災救済	人民紛争の調和	工程サービス
就労、人材サービス	公共公益宣伝	業界資格測定管理	業界規範	クレーム処理
科研と技術推進	業界企画	業界調査	業界統計分析	観測サービス
ソーシャルワーカーサービス	軽犯罪者の社会復帰支援		ボランティアの運営管理	

19. 貴組織は，設立以来政府から何件委託されましたか？

_____件

20. 貴組織がはじめて政府から委託されたのは，

期間：_____年_____月 から_____年_____月

政府の補助金額は_____人民元

参加人数(受益者数)_____人

情報取得方法

- A 政府から直接要請された
B 社区の責任人者の紹介
C 友人，同業者の紹介
D 新聞，雑誌，テレビのコマーシャルから
E インターネットから
F SNS (Wechat, QQ など) から
G その他_____

21. 前回の委託終了後，現在同様の委託を受けていますか？

- A いる B いない
C 今の委託ははじめて(本事業はまだ完了していない)

2 2. 前問 2 1 で B を選んだ組織にお尋ねします.

同様の事業を継続しない理由を教えてください.

- A 入札したが, 落選した
- B 前回の委託は既に完了し, 新たに継続する必要はない
- C 他の資金源を得たから
- D 受益者のニーズに合わなかった
- E 提出書類が面倒, 割に合わない仕事
- F その他_____

2 3. 貴組織が現在請負った政府の委託事業は,

契約期間: _____年____月 から _____年____月

(未定の場合, 9999 年 99 月と記入してください)

委託経費(政府からの補助金)_____人民元

受益者数_____人

受益者(利用者)の条件:

- A 本地域の戸籍を有する者
- B 本地域に在住, 戸籍の有無は関係ない
- C 本地域の戸籍を有する者, かつ本地域の住民であること
- D 特に制限はない
- E その他_____

2 4. 政府の民間委託について, 政府からどの面での支援が最も大事だと考えますか?

- A 資金援助
- B 登記登録
- C 技術面での支援, 人材育成
- D 場所(事務所)の無償提供
- E 関連情報の公開, 透明度の向上
- F その他_____

2 5. 政府の民間委託について, ご意見やご要望をご記入ください.

アンケート調査へのご協力, まことにありがとうございました.

付録 2：アンケート調査の単純集計

1. 受託の有無

	件数	%
受託したことない	64	31.2
受託したことある	141	68.8
合計	205	100.0

2. 社会組織の属性

	件数	%
社会団体	88	42.9
民弁非企業単位	107	52.2
基金会	2	1.0
企業	4	2.0
その他	4	2.0
合計	205	100.0

3. 組織の行政管理部門

	件数	%		件数	%
安徽省黃山市歙縣徽城鎮黨委人	2	1.0	宣城市交通局	1	0.5
安徽省黃山市歙縣宣傳部	1	0.5	宣城市工商連合会	1	0.5
安徽省黃山市歙縣體育局	1	0.5	宣城市民政局	1	0.5
安徽省黃山市歙縣衛生計画生育	1	0.5	宣城市郵便管理局	1	0.5
安徽省宅急便協会	1	0.5	宣城市委宣傳部	1	0.5
安徽省民政庁	2	1.0	宣城市科学界協会	1	0.5
安徽省六安市金安区市場監督局	1	0.5	宣城市教体育	9	4.4
安慶市望江県司法局	1	0.5	宣城市工商連合会	1	0.5
安慶市望江県民政局	1	0.5	宣城市司法局	1	0.5
安慶市望江県衛生局	1	0.5	宣城市住建委	1	0.5
安慶市望江県衛生部門	1	0.5	宣城市民政局	2	1.0
浦東新区民政局	1	0.5	宣城市衛生計画出産委員会	2	1.0
合肥市障害者連合会	1	0.5	宣城团市委	1	0.5
合肥市文明弁	1	0.5	蚌埠市科学界協会	1	0.5
合肥市民政局	3	1.5	蚌埠市工商局	1	0.5
合肥市環境保護局	1	0.5	蚌埠市障害者連合会	1	0.5
山西省临汾市尧都区民政局	1	0.5	蚌埠市司法局	1	0.5
新疆民政庁	1	0.5	蚌埠市社会科学界联合会	1	0.5
大通鎮政府	1	0.5	蚌埠市社会科学界联合会	1	0.5
直接登記	4	2.0	蚌埠市人力資源と社会保障局	2	1.0
福建省莆田市人民政府	1	0.5	蚌埠市体育局	1	0.5
包河区障害者連合会	2	1.0	蚌埠市民政局	13	6.3
包河区民政局	12	5.9	蚌埠市衛生局	1	0.5
戈江区人力資源と社会保障局	1	0.5	蚌埠市婦女連合会	1	0.5
戈江区民政局	1	0.5	蚌埠市赤十字	1	0.5
淮南市城市管理行政執法局	2	1.0	蚌埠市計画生育委員会	1	0.5
庐陽区民政局	20	9.8	蜀山区民政局	2	1.0
滁州市教育体育局	1	0.5	芜湖市科学協会	1	0.5
滁州市住宅建設委員会	1	0.5	芜湖市工商業連合会	1	0.5
滁州市政治協会	1	0.5	芜湖市人力資源と社会保障局	1	0.5
滁州市博物館	1	0.5	芜湖市体育局	3	1.5
滁州市文化広電新聞出版局	2	1.0	芜湖市民政局	16	7.8
滁州市文化連合会	1	0.5	芜湖市衛生と計画生育委員会	1	0.5
滁州市民間組織管理局	1	0.5	芜湖市質量技術監督局	1	0.5
滁州市民政局	5	2.4	芜湖市鳩江区民政局	3	1.5
滁州市氣象局	1	0.5	銅官区	1	0.5
滁州市發展改革委員会	1	0.5	銅陵市郊外橋南弁事所景山社区	1	0.5
滁州市総工会	1	0.5	銅陵市障害者連合会	3	1.5
滁州市統戦部	1	0.5	銅陵市司法局	1	0.5
滁州市衛生計画生育委員会	3	1.5	銅陵市社区橋南弁事所	1	0.5
滁州市市経委經濟開發区	1	0.5	銅陵市人力資源と社会保障局	3	1.5
滁州市市規格建設委員会	1	0.5	銅陵市民政局	10	4.9
滁州市琅琊区民政局	3	1.5	銅陵市老齡弁	1	0.5
銅官区文化観光局	1	0.5	銅陵市衛生局	1	0.5
銅官区民政局	2	1.0	銅陵市衛生計画生育委員会	2	1.0
鏡湖区民政局	1	0.5	銅陵市市民政局	1	0.5
鳩江区民政局	2	1.0	銅陵市民間組織管理局	1	0.5
なし	3	1.5	民間企業	1	0.5
合計				205	100.0

4. 出資金

政府%	件数	%	自己資金%	件数	%	寄付%	件数	%
0	174	84.9	0	110	53.7	0	111	54.1
7	1	0.5	10	2	1.0	5	1	0.5
10	1	0.5	20	4	2.0	6	1	0.5
20	2	1.0	40	2	1.0	10	1	0.5
35	1	0.5	50	2	1.0	24	1	0.5
50	3	1.5	70	3	1.5	28	1	0.5
80	2	1.0	87	1	0.5	30	2	1.0
85	1	0.5	100	81	39.5	40	1	0.5
100	20	9.8				50	1	0.5
						60	2	1.0
						100	83	40.5
合計	205	100.0	合計	205	100.0	合計	205	100.0

5. 法人代表の選出方法

	件数	%
政府から	7	3.4
内部選挙	134	65.4
団体推薦、主管部門許可	39	19.0
主管部門推薦、団体許可	11	5.4
その他	14	6.8
合計	205	100.0

6. 法人代表の身分

	件数	%
政府の役人	14	6.8
非政府役人(戸籍有)	159	77.6
非政府役人(戸籍無)	22	10.7
その他	9	4.4
無回答	1	0.5
合計	205	100.0

7. 事務所の場所提供

	件数	%
業務主管部門による場所提供	45	22.0
団体所持あるいは賃貸	107	52.2
他の団体と兼用	35	17.1
個人住所と兼用	7	3.4
固定の事務所はない	3	1.5
その他	6	2.9
無回答	2	1.0
合計	205	100.0

8. スタッフの勤務状態

専属(人)	件数	%	兼職(人)	件数	%	ボランティア(人)	件数	%
0	43	21.0	0	60	29.3	0	96	46.8
1	30	14.6	1	28	13.7	1	2	1.0
2	33	16.1	2	34	16.6	2	1	0.5
3	18	8.8	3	16	7.8	3	3	1.5
4	14	6.8	4	10	4.9	4	2	1.0
5	10	4.9	5	10	4.9	5	6	2.9
6	8	3.9	6	7	3.4	6	4	2.0
7	3	1.5	7	2	1.0	8	3	1.5
8	3	1.5	8	3	1.5	10	22	10.7
9	3	1.5	9	2	1.0	11	1	0.5
10	4	2.0	10	8	3.9	12	1	0.5
11	2	1.0	11	2	1.0	15	3	1.5
12	1	0.5	12	1	0.5	20	12	5.9
13	2	1.0	15	3	1.5	25	1	0.5
14	1	0.5	16	1	0.5	26	1	0.5
15	3	1.5	18	1	0.5	30	6	2.9
16	1	0.5	20	4	2.0	50	6	2.9
18	4	2.0	23	1	0.5	60	2	1.0
20	1	0.5	30	4	2.0	66	1	0.5
21	1	0.5	34	1	0.5	80	1	0.5
22	2	1.0	45	1	0.5	85	1	0.5
24	1	0.5	48	2	1.0	88	1	0.5
28	1	0.5	84	1	0.5	90	1	0.5
30	2	1.0	160	1	0.5	100	4	2.0
38	1	0.5	193	1	0.5	105	1	0.5
40	2	1.0	225	1	0.5	110	2	1.0
48	1	0.5				120	3	1.5
55	2	1.0				130	1	0.5
60	2	1.0				150	1	0.5
70	1	0.5				156	2	1.0
75	1	0.5				160	1	0.5
80	1	0.5				200	3	1.5
90	1	0.5				300	4	2.0
150	1	0.5				320	1	0.5
176	1	0.5				400	2	1.0
						470	1	0.5
						800	2	1.0
合計	205	100.0	合計	205	100.0	合計	205	100.0

9. スタッフの学歴

人数	海外より 帰国	%	修士以上	%	短大以上	%	高校 専門学校	%	中卒以下	%
0人	199	97.1	154	75.1	5	2.4	138	67.3	183	89.3
1～10人	6	2.9	46	22.4	117	57.1	47	22.9	17	8.3
11～30人	0	0.0	5	2.4	52	25.4	12	5.9	5	2.4
31～50人	0	0.0	0	0.0	11	5.4	5	2.4	0	0.0
51～100人	0	0.0	0	0.0	7	3.4	2	1.0	0	0.0
100人～	0	0.0	0	0.0	13	6.3	1	0.5	0	0.0
合計	205	100.0	205	100.0	205	100.0	205	100.0	205	100.0

10. スタッフの平均月収

人民元	件数	%	人民元	件数	%
0	30	14.6	2849	1	0.5
300	1	0.5	2850	1	0.5
1000	3	1.5	3000	45	22.0
1100	1	0.5	3500	9	4.4
1200	3	1.5	3560	1	0.5
1500	10	4.9	3600	2	1.0
1600	1	0.5	3700	1	0.5
1700	1	0.5	3800	1	0.5
1800	3	1.5	4000	13	6.3
2000	23	11.2	4500	1	0.5
2200	1	0.5	5000	9	4.4
2300	4	2.0	6000	2	1.0
2400	2	1.0	8000	1	0.5
2500	25	12.2	計	203	99.0
2700	2	1.0	無回答	2	1.0
2800	6	2.9	合計	205	100.0

11-1. 団体定款の有無

	件数	%
あり	200	97.6
なし	2	1.0
無回答	3	1.5
合計	205	100.0

11-2. 理事会の有無

	件数	%
あり	186	90.7
なし	14	6.8
無回答	5	2.5
合計	205	100.0

11-3. 財務状況の審査

	件数	%
あり	168	82.0
なし	28	13.7
無回答	9	4.4
合計	205	100.0

11-4. 政府の下で設立した

	件数	%
はい	140	68.3
いいえ	46	22.4
無回答	19	9.3
合計	205	100.0

12. 活動経費

政府からの活動経費の比率			社会組織、基金会からの援助			会費、事業収益の比率		
%	件数	%	%	件数	%	%	件数	%
0	72	35.1	0	169	82.4	0	126	61.5
1	1	0.5	1	1	0.5	1	3	1.5
2	2	1.0	2	1	0.5	2	2	1.0
5	2	1.0	5	2	1.0	3	1	0.5
7	1	0.5	10	4	2.0	5	2	1.0
10	13	6.3	15	2	1.0	8	1	0.5
15	3	1.5	20	8	3.9	10	10	4.9
20	19	9.3	30	3	1.5	15	3	1.5
25	2	1.0	35	1	0.5	20	4	2.0
30	9	4.4	40	1	0.5	30	2	1.0
32	1	0.5	50	4	2.0	35	1	0.5
40	6	2.9	53	1	0.5	40	3	1.5
50	7	3.4	60	2	1.0	50	5	2.4
60	4	2.0	65	1	0.5	60	3	1.5
70	2	1.0	75	2	1.0	70	3	1.5
75	1	0.5	85	1	0.5	75	2	1.0
80	8	3.9	87	1	0.5	80	8	3.9
90	11	5.4	100	1	0.5	90	4	2.0
95	3	1.5				100	22	10.7
95	1	0.5						
99	2	1.0						
100	35	17.1						
合計	205	100.0	合計	205	100.0	合計	205	100.0

企業、社会からの寄付の比率			団体主催その他の業務収益比率			その他の収益比率		
%	件数	%	%	件数	%	%	件数	%
0	143	69.8	0	159	77.6	0	170	82.9
2	3	1.5	1	3	1.5	2	1	0.5
3	1	0.5	2	1	0.5	5	2	1.0
3	1	0.5	3	2	1.0	10	1	0.5
5	6	2.9	5	2	1.0	20	2	1.0
10	11	5.4	10	5	2.4	50	4	2.0
12	1	0.5	15	1	0.5	55	1	0.5
15	1	0.5	20	5	2.4	60	3	1.5
20	10	4.9	30	2	1.0	68	1	0.5
30	2	1.0	34	1	0.5	95	2	1.0
40	1	0.5	40	1	0.5	100	16	7.8
50	4	2.0	50	5	2.4	無回答	2	1.0
55	1	0.5	60	1	0.5			
60	3	1.5	70	5	2.4			
70	1	0.5	80	2	1.0			
80	5	2.4	90	2	1.0			
85	1	0.5	100	8	3.9			
90	3	1.5						
100	7	3.4						
合計	205	100.0	合計	205	100.0	合計	205	100.0

13. 組織の支出

人件費			設備、場所代、電気代			その他の活動費用		
%	件数	%	%	件数	%	%	件数	%
0	37	18.0	0	24	11.7	0	8	3.9
3	1	0.5	1	3	1.5	4	1	0.5
5	1	0.5	2	1	0.5	5	2	1.0
7	1	0.5	3	1	0.5	10	22	10.7
8	2	1.0	3	1	0.5	12	1	0.5
10	13	6.3	4	1	0.5	15	2	1.0
14	1	0.5	5	34	16.6	20	18	8.8
15	5	2.4	8	1	0.5	25	6	2.9
20	13	6.3	9	1	0.5	27	1	0.5
23	1	0.5	10	57	27.8	30	19	9.3
25	2	1.0	15	10	4.9	35	4	2.0
26	1	0.5	20	36	17.6	38	1	0.5
26	1	0.5	20	1	0.5	40	10	4.9
30	25	12.2	25	4	2.0	45	2	1.0
31	1	0.5	30	19	9.3	47	1	0.5
35	1	0.5	35	1	0.5	50	24	11.7
40	21	10.2	40	4	2.0	52	1	0.5
44	1	0.5	50	2	1.0	55	2	1.0
45	3	1.5	55	1	0.5	60	16	7.8
50	21	10.2	60	2	1.0	65	1	0.5
55	1	0.5	80	1	0.5	66	1	0.5
60	25	12.2				67	2	1.0
62	1	0.5				69	1	0.5
65	1	0.5				70	9	4.4
70	13	6.3				75	1	0.5
80	10	4.9				79	1	0.5
85	1	0.5				80	15	7.3
100	1	0.5				85	3	1.5
						90	2	1.0
						92	3	1.5
						95	15	7.3
						96	1	0.5
						98	1	0.5
						100	8	3.9
合計	205	100.0	合計	205	100.0	合計	205	100.0

14. 年度計画の有無

	件数	%
1年目標	105	51.2
5年目標	80	39.0
10年目標	4	2.0
今現在まだない	16	7.8
合計	205	100.0

15. 重要政策の決定

	件数	%
業務主管部門による制定	11	5.4
団体提案、業務主管部門による	37	18.0
理事会による審議許可	119	58.0
団体の管理職に委ねる	36	17.6
その他	2	1.0
合計	205	100.0

16. 日常活動

	件数	%
主に政府の仕事	12	5.9
団体独自に決定、ただ主管部門の許可が必要	23	11.2
団体独自に決定、主管部門への報告が必要	80	39.0
団体の独断に任せる	89	43.4
その他	1	0.5
合計	205	100.0

17. 政府との関係

	件数	%
完全独立、政府に依存しなくても維持できる	46	22.4
基本的に独立、ただ政府の支援も必要	101	49.3
依存性強い。政府の支援が大いに必要	40	19.5
完全依存、政府がないと維持できない	17	8.3
その他	1	0.5
合計	205	100.0

18-1. 購買サービスにおける最重要なプロジェクト

内容	件数	%	内容	件数	%
公共教育	24	11.7	法律支援	4	2.0
就労、人材サービス	5	2.4	貧困救済	1	0.5
社会保険	1	0.5	防災救済	2	1.0
社会救助	10	4.9	人民紛争の調和	1	0.5
高齢者介護サービス	28	13.7	軽犯罪者の社会復帰支援	2	1.0
児童福祉サービス	19	9.3	ボランティアの運営管理	4	2.0
障害者サービス	5	2.4	公共公益宣伝	2	1.0
医療衛生	11	5.4	業界資格測定管理	4	2.0
人口と計画出産	1	0.5	業界規範	5	2.4
公共文化	2	1.0	クレーム処理	1	0.5
公共体育	6	2.9	科研と技術推進	1	0.5
環境	5	2.4	業界企画	1	0.5
コミュニティ建設	5	2.4	業界調査	3	1.5
社会組織の管理	6	2.9	業界統計分析	2	1.0
ソーシャルワーカーサービス	9	4.4	観測サービス	1	0.5
評価	1	0.5	カウンセリング	2	1.0
工程サービス	1	0.5	無回答	30	14.6
合計				205	100.0

18-2. 2番目に重要なプロジェクト

内容	件数	%	内容	件数	%
公共教育	11	5.4	社会組織の管理	2	1.0
就労、人材サービス	4	2.0	ソーシャルワーカーサービス	10	4.9
社会保険	2	1.0	法律支援	1	0.5
社会救助	8	3.9	貧困救済	6	2.9
高齢者介護サービス	13	6.3	防災救済	1	0.5
児童福祉サービス	16	7.8	人民紛争の調和	1	0.5
障害者サービス	5	2.4	釈放または服役後の人の教育	1	0.5
軍人及びその家族に対する優遇	1	0.5	ボランティアの運営管理	3	1.5
医療衛生	1	0.5	公共公益宣伝	8	3.9
人口と計画出産	1	0.5	業界規範	2	1.0
住宅保障	1	0.5	科研と技術推進	3	1.5
公共文化	5	2.4	業界企画	1	0.5
公共体育	1	0.5	会計審査サービス	1	0.5
公共安全	1	0.5	法律サービス	1	0.5
環境	1	0.5	課題研究	2	1.0
町、外観整備	3	1.5	社会調査	3	1.5
コミュニティ建設	7	3.4	評価	1	0.5
無回答	66	32.2	技術訓練	11	5.4
合計				205	100.0

19. 受託件数

回数	件数	%	回数	件数	%
0	64	31.2	9	2	1.0
1	48	23.4	10	3	1.5
2	36	17.6	12	1	0.5
3	15	7.3	13	1	0.5
4	13	6.3	15	1	0.5
5	7	3.4	16	1	0.5
6	5	2.4	22	1	0.5
7	4	2.0	50	2	1.0
8	1	0.5			
合計			205	100.0	

20-1. 初めての購買サービスの受託期間

開始年度	件数	%
2000年	1	0.7
2007年	2	1.4
2008年	3	2.1
2010年	5	3.5
2011年	5	3.5
2012年	9	6.4
2013年	13	9.2
2014年	20	14.2
2015年	34	24.1
2016年	43	30.5
2017年	6	4.3
合計	141	100.0

終了年度	件数	%
2007年	1	0.7
2011年	3	2.1
2012年	1	0.7
2013年	10	7.1
2014年	10	7.1
2015年	22	15.6
2016年	44	31.2
2017年	40	28.4
2018年	2	1.4
2019年	2	1.4
2030年	1	0.7
2042年	1	0.7
未定	2	1.4
合計	141	100.0

20-2. はじめての購買サービスの補助金

人民元	件数	%	人民元	件数	%	人民元	件数	%
0	6	4.3	40000	2	1.4	190000	1	0.7
5	1	0.7	41000	1	0.7	200000	3	2.1
3000	1	0.7	46000	1	0.7	220000	1	0.7
5000	3	2.1	49600	1	0.7	250000	1	0.7
5400	1	0.7	50000	28	19.9	300000	1	0.7
8000	1	0.7	52000	1	0.7	400000	1	0.7
10000	2	1.4	60000	7	5	420000	1	0.7
12000	2	1.4	80000	6	4.3	480000	1	0.7
15000	3	2.1	90000	1	0.7	560000	1	0.7
17000	1	0.7	90900	1	0.7	720000	1	0.7
18000	1	0.7	95000	1	0.7	850000	1	0.7
20000	11	7.8	96000	1	0.7	1316621	1	0.7
23000	1	0.7	99000	2	1.4	2000000	1	0.7
25000	1	0.7	100000	11	7.8	4000000	1	0.7
30000	14	9.9	110000	1	0.7	6000000	1	0.7
35000	1	0.7	130000	1	0.7	8000000	1	0.7
35700	1	0.7	150000	3	2.1	63000000	1	0.7
合計						141	100.0	

20-3. 購買サービスの受益者数

人数	件数	%
10人以下	66	46.8
11～19人	27	19.1
20～29人	12	8.5
30～49人	10	7.1
50～99人	6	4.3
100～199人	9	6.4
200～299人	3	2.1
300人	2	1.4
400人	2	1.4
550人	1	0.7
4000人	1	0.7
無回答	2	1.4
合計	141	100.0

20-4. 購買サービスの情報取得方法

	件数	%
政府から	93	66.0
コミュニ	7	5.0
友人、同	11	7.8
マスコミ経	2	1.4
インタネッ	22	15.6
SNS	4	2.8
その他	1	0.7
無回答	1	0.7
合計	141	100.0

21. 受託の継続

	件数	%
あり	76	53.9
なし	27	19.1
今回の委託はまだ終了していない	38	27.0
合計	141	100.0

22. 継続しない理由

	件数	%
無回答	20	9.8
申し込んだが、選ばれなかった	4	2.0
業務は終了、継続の必要がない	7	3.4
他の資金元を得られた	6	2.9
対象者のニーズとマッチングしな	5	2.4
その他	6	2.9
合計	48	100.0

23-1. 現在の購買サービスの受託期間

契約開始年度			契約終了年度		
年度	件数	%	年度	件数	%
2007年度	2	1.6	2016年度	10	8.2
2010年度	2	1.6	2017年度	91	74.6
2012年度	2	1.6	2018年度	5	4.1
2013年度	1	0.8	2019年度	3	2.5
2014年度	3	2.5	2021年度	1	0.8
2015年度	5	4.1	2030年度	1	0.8
2016年度	87	71.3	2042年度	1	0.8
2017年度	17	13.9			0
未定	3	2.5	未定	10	8.2
合計	122	100.0	合計	122	100.0

23-2. 購買サービスの現在の補助金

人民元	件数	%	人民元	件数	%	人民元	件数	%
2000	1	0.8	48000	1	0.8	200000	1	0.8
5000	1	0.8	49000	1	0.8	260000	1	0.8
5600	1	0.8	49600	1	0.8	300000	2	1.7
8000	1	0.8	50000	17	14.3	370000	1	0.8
10000	2	1.7	52000	1	0.8	400000	1	0.8
12000	1	0.8	60000	8	6.7	420000	1	0.8
15000	2	1.7	78000	1	0.8	500000	1	0.8
20000	5	4.2	80000	3	2.5	560000	1	0.8
23000	1	0.8	90000	1	0.8	1000000	1	0.8
30000	10	8.4	95000	1	0.8	1100000	1	0.8
35000	2	1.7	98000	2	1.7	1200000	2	1.7
40000	1	0.8	99000	2	1.7	1316621	1	0.8
41000	1	0.8	99800	1	0.8	1480000	1	0.8
45000	1	0.8	100000	16	13.4	1800000	1	0.8
46000	1	0.8	120000	2	1.7	3000000	1	0.8
			150000	4	3.4	8000000	1	0.8
			190000	1	0.8	無回答	7	5.9
合計							119	100.0

23-3. 現在の受益者数

人数	件数	%	人数	件数	%
10人以下	10	8.4	1200人	1	0.8
11～50人	21	17.6	1500人	4	3.4
51～100人	11	9.2	1800人	1	0.8
101～150人	2	1.7	2000人	2	1.7
151～200人	3	2.5	2100人	1	0.8
201～300人	14	11.8	3000人	1	0.8
300人	2	1.7	4000人	1	0.8
400人	4	3.4	5000人	2	1.7
500人	12	10.1	7000人	1	0.8
600人	4	3.4	8500人	1	0.8
700人	1	0.8	8800人	1	0.8
800人	2	1.7	25000人	1	0.8
1000人	4	3.4	100000人	1	0.8
合計				119	100.0

23-4. 受益者の条件

	件数	%
当該地域の戸籍所有者	4	3.2
戸籍は関係なく、当該地域の住民であれば利用できる	47	37.6
戸籍所有かつ当該地域の住民である	16	12.8
特に制限はない	44	35.2
その他	14	11.2
合計	125	100.0

24. 期待する政府の支援

1番目に重要な支援			2番目に重要な支援		
	件数	%		件数	%
補助金	167	81.5	補助金	16	7.8
登録、登記手続きの簡略化	2	1.0	登録、登記手続きの簡略化	2	1.0
技術支援、人材育成	22	10.7	技術支援、人材育成	102	49.8
場所の無料提供	7	3.4	場所の無料提供	50	24.4
情報公開の透明度	5	2.4	情報公開の透明度	29	14.1
その他	2	1.0	その他	5	2.4
			無回答	1	0.5
合計	205	100.0	合計	205	100.0

付録 3：中国政治・経済政策略年表

1999 年	4 月	財政部『政府採購管理暫行弁法』
	7 月	財政部『政府採購招標投標管理暫行弁法』
		財政部『政府採購合同監督暫行弁法』
	8 月	全国人民代表大会常務委員会主席令 9 届第 21 号『招標投標法』
	9 月	中央第 15 届 4 中全会で「中共中央関与国有企業改革和發展若干重大問題的決定」を採択
		国务院常務會議で「城市住民最低生活保障条例」採択
	12 月	マカオが中国に返還、マカオ特別行政区成立
2000 年	7 月	江沢民広東視察中、共産党を「三個代表」（三つの代表）と位置づけ提起
2001 年	3 月	国务院転発公安部『関与推進小城鎮戸籍管理制度改革的意見』
		中国 WTO に加入
2002 年		胡錦濤が第一総書記に就任
	6 月	第 9 届全国人民代表大会常務委員会第 2 8 回會議で通過『政府採購法』
	12 月	全人代常務委員会「民弁教育促進法」を採択
2003 年	3 月	『国务院弁公庁関与印發中央予算單位 2003 年政府集中采购目錄及標準的通知』
	7 月	重要思想學習貫徹理論シンポジウムで胡錦濤が「三つの代表はマルクス主義の中国化」と協調
	8 月	『国务院弁公庁転發財政部関与全面推進政府採購制度改革意見的通知』
2004 年	1 月	胡錦濤「小康社会」の全面的実現を呼びかけ
		『国务院関与推進資本市場改革開放和穩定發展的若干意見』
	3 月	『中華人民共和国民弁教育促進法实施条例』
		『基金会管理条例』
	4 月	『国务院弁公庁関与印發中央予算單位 2004 年政府集中采购目錄及標準的通知』
	6 月	『国务院関与修改「事業單位登記管理暫行条例」的決定』
	7 月	『国务院弁公庁関与成立貫徹落實国务院関与推進資本市場改革開放和穩定發展若干意見專題工作小組的通知』

	9 月	『国務院弁公庁関与開展整頓和規範市場經濟秩序督查工作的通知』
		第 16 届四中全会で、共産党が「和諧社会の建立」のスローガン
2005 年	9 月	『国務院弁公庁転発民政部等部門関与加理工作意見的通知』
		『国務院弁公庁転発民政部等部門関与加強行政区域界線管理工作意見的通知』
	10 月	『国務院関与加強国民經濟和社会發展規画編制工作的若干意見』
	11 月	『国務院関与編制 2006 年中央予算和地方予算的通知』
		中国人口が 1 3 億人に達し
2006 年	2 月	『国務院弁公庁関与成立国務院城市社区卫生工作領導小組的通知』
	3 月	『国務院弁公庁関与印發中央予算単位 2006 年政府集中采购目錄及標準的通知』
	4 月	『国務院関与加強和改进社区服務工作的意見』
	8 月	財政部，国家發改委，衛生部『関与城市社区卫生服務補助政策的意見』
	10 月	『国務院批転労働和社会保障事業發展「十一五」規画綱要的通知』
		中共 16 届 6 中全会『中共中央関与加強党的執政能力建設的決定』
2007 年	5 月	『国務院弁公庁関与印發中央予算単位 2007-2008 年政府集中采购目錄及標準的通知』
	6 月	『国務院弁公庁関与認真學習貫徹「行政機關公務員处分条例」的通知』
	7 月	『国務院弁公庁関与建立政府強制采购節能產品制度的通知』
	12 月	『国務院関与促進資源型城市可持續發展的若干意見』
2008 年		北京オリンピック
	3 月	『国務院関与加快發展服務業若干政策措施的實施意見』
	4 月	『国務院弁公庁関与成立第二次全国經濟普查領導小組的通知』
	12 月	『国務院弁公庁関与印發中央予算単位 2009-2010 年政府集中采购目錄及標準的通知』
2009 年	4 月	『国務院弁公庁関与進一步加強政府採購管理工作的意見』
	5 月	『流動人口計画生育条例』
	9 月	『国務院関与開展新型農村社会養老保險試点的指導意見』
		『国務院弁公庁関与促進服務外包產業發展問題的復函』
		財政部『関与鼓励政府和企業發包促進我国服務外包產業發展的

		指導意見』
2010 年		上海万博
	3 月	『国务院関与落實「政府工作報告」重点工作部門分工的意見』
	5 月	『国务院批転发展改革委関与 2010 年深化經濟体制改革重点工作意見的通知』
	11 月	『国务院弁公厅転発发展改革委卫生部等部門関与進一步鼓励和引導社会資本举弁医療機構意見的通知』
2011 年	12 月	『国务院弁公厅関与印發中央預算單位 2011-2012 年政府集中採購及標準的通知』
		『国务院弁公厅関与印發社会養老服務体系建設規画(2011-2015 年)的通知』
		『国务院弁公厅印發社区服務体系建設規画(2011-2015 年)的通知』
		『中華人民共和國招標投標法實施條例』
2012 年		習近平，党総書記と党中央軍事主席に就任
	3 月	『国务院批転发展改革委関与 2012 年深化經濟体制改革重点工作意見的通知』
	9 月	『国务院関与進一步加強和改進生活保障工作的意見』
	12 月	『国务院弁公厅関与印發中央預算單位 2013-2014 年政府集中採購目錄及標準的通知』
		国务院『服務業發展「十二五」規画』
2013 年	3 月	『国务院弁公厅関与實施「国务院機構改革和職能轉變方案」任務分工的通知』
	5 月	『国务院批転发展改革委関与 2013 年深化經濟体制改革重点工作意見的通知』
	7 月	『国务院関与廢止和修改部分行政法規的決定』
	9 月	『国务院弁公厅関与政府向社会力量購買服務的指導意見』
	11 月	中共第 18 届中央委員会第 3 次全体會議通過
		『中共中央関与全面深化改革若干重大問題的決定』
	12 月	財政部『関与做好政府購買服務工作有關問題的通知』
		『国务院関与管理公開募集基金的基金管理公司有關問題的批復』
2014 年	1 月	財政部『関与政府購買服務有關預算管理問題的通知』

	2 月	『社会救助暫行弁法』
	3 月	『国务院弁公厅関与印發 2014 年政府信息公開工作要点的通知』
		『国务院関与落實「政府工作報告」重点工作部門分工的意見』
	4 月	財政部『関与做好政府購買殘疾人服務試點工作的意見』
		財政部『関与推進和完善服務項目政府採購有關問題的通知』
		『国务院批轉發展改革委関与 2014 年深化經濟体制改革重点工作任務意見的通知』
	5 月	『国务院関与進一步促進資本市場健康發展的若干意見』
	6 月	『国务院関与促進市場公平競爭維持市場正常秩序的若干意見』
		『国务院関与对穩增長促改革調結構惠民生政策措置落實狀況開展全面監督的通知』
	7 月	『国务院弁公厅関与政府向社会力量購買服務的指導意見』
		『国务院関与進一步推進戶籍制度改革的意見』
	8 月	財政部，發展改革委，民政部，全國老齡弁『関与做好政府購買養老服務工作的通知』
	9 月	『国务院関与加強地方政府性債務管理的意見』
	10 月	『国务院関与取消和調整一批審批項目等事項的決定』
	11 月	『国务院弁公厅関与進一步動員社会各方面力量参与扶貧開發的意見』
		『国务院関与促進慈善事業健康發展的指導意見』
		財政部，民政部『関与支持和規範社会組織承接政府購買服務的通知』
	12 月	財政部，民政部，工商總局『政府購買服務管理弁法（暫行）』
		財政部『政府採購競爭性磋商採購方式管理暫行弁法』
2015 年	1 月	『国务院関与機關事業單位工作人員養老保險制度改革的決定』
		財政部『中華人民共和國政府採購法實施條例』
	3 月	『国务院関与落實「政府工作報告」重点工作部門分工的意見』
	4 月	『国务院弁公厅関与印發 2015 年政府信息公開工作要点的通知』
	5 月	文化部，財政部，新聞出版广电總局，体育總局『関与做好政府向社会力量購買公共文化服務工作的意見』
		『国务院批轉發展改革委関与 2015 年深化經濟体制改革重点工作意見的通知』
		『国务院関与印發 2015 年推進簡政放權管結合轉變政府職能工作方案的

		通知』
		『國務院辦公廳轉發財政部發展改革委人民銀行關於在公共服務領域推廣政府和社会資本合作模式指導意見的通知』
	6 月	『國務院辦公廳關於加快推進「三證合一」登記制度改革的意見』
	7 月	『國務院辦公廳關於全面實施城鄉居民大病保險的意見』
	8 月	『國務院關於印發基本養老保險基金投資管理辦法的通知』
	10 月	『國務院關於第一批取消 62 項中央指定地方實施行政審批事項的決定』
	11 月	『國務院關於改革和完善國有資產管理體制的若干意見』
		財政部『關於做好行業協會商會承接政府購買服務工作有關問題的通知』
		『居住證暫行條例』
		『國務院辦公廳關於優化公共服務流程方便基層群眾辦事創業的通知』
	12 月	『國務院辦公廳關於印發國務院部門權力和責任清單編制試點法案的通知』
		一人っ子政策緩和
2016 年	2 月	『國務院關於第二批 152 項中央指定地方實施行政審批事項的決定』
		『國務院關於取消 13 項國務院行政許可事項的決定』
		財政部，交通運輸部『關於推進交通運輸領域政府購買服務的指導意見』
	3 月	『全國社會保障基金條例』
		『國務院批轉國家發展改革委員會關於 2016 年深化經濟體制改革重點工作意見的通知』
		財政部，交通部『關於推進交通運輸領域政府購買服務的意見』
	4 月	『國務院辦公廳關於印發 2016「政府工作報告」量化指標任務分工的通知』
	5 月	『國務院關於印發 2016 年推進簡政放權管結合優化服務改革工作的通知』
		『國務院關於在市場體系建設中建立公平競爭審查制度的意見』
		『國務院關於成立政府購買服務改革工作領導小組的通知』
2016	11 月	財政部『關於做好事業單位政府購買含改革工作的意見』
2017	1 月	財政部，民政部『關於通過政府購買服務支持社會組織培育發展的指導意見』
	5 月	財政部『關於堅持制止地方以政府購買服務名義違法違規融資的

		通知』（財予 2017.87 号）
	7 月	共産党青年団，民政部，財政部『関与做好政府購買青少年社会 工作服務的意見』
	9 月	民政部，財政部，人力資源社会保障部『関与積極推行政府購買 服務，加強基層社会救助經弁服務能力的意見』
	10 月	共産党第 19 回全国代表大会